



URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BiH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БиХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA



H.Čemerlića 2, 71000 Sarajevo, Tel: ++ 387 (0) 33 70 35 73, Fax: 70 35 65 - www.revizija.gov.ba, e-mail: saibih@bih.net.ba

IZVJEŠTAJ

O FINANSIJSKOJ REVIZIJI

MINISTARSTVA ODBRANE BOSNE I HERCEGOVINE
ZA 2016. GODINU

Broj: 01/02/03-08-16-1-708/17

Sarajevo, juni 2017. godine

**SADRŽAJ**

I	MIŠLJENJE REVIZORA.....	3
1.	MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA	3
2.	MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI.....	4
II	KRITERIJI ZA REVIZIJU	6
III	IZVJEŠTAJ O REVIZIJI.....	7
1.	Uvod.....	7
2.	Realizacija ranijih preporuka.....	8
3.	Sistem internih kontrola	10
4.	Budžet i izvještavanje.....	13
5.	Izvršenje budžeta	14
6.	Kapitalni izdaci	18
7.	Bilans stanja.....	20
8.	Javne nabavke	28
9.	Ostalo.....	32
10.	Komentari.....	37
	Prilozi:	38

I MIŠLJENJE REVIZORA

1. MIŠLJENJE O FINANSIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Izvršili smo reviziju finansijskih izvještaja **Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ministarstvo) za 2016. godinu** koji obuhvataju: bilans stanja, pregled prihoda, primitaka i finansiranja, pregled rashoda i izdataka iz budžeta, posebne podatke o plaćama i broju zaposlenih, pregled dinamike zapošljavanja, pregled stalnih sredstava u obliku stvari i prava, pregled kapitalnih ulaganja i analizu izvršenja budžeta – tekstualni dio.

Odgovornost rukovodstva za finansijske izvještaje

Rukovodstvo Ministarstva odgovorno je za izradu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u skladu sa prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja, tj. Zakonom o finansiranju institucija BiH, Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH. Ova odgovornost podrazumijeva i kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja koji ne sadrže značajne pogrešne iskaze uslijed prijevare ili greške.

Odgovornost revizora

Naša je odgovornost da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima na osnovu provedene revizije. Reviziju smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine¹ i primjenjivim Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1000–1810). Ovi standardi zahtijevaju da postupamo u skladu sa etičkim zahtjevima i da reviziju planiramo i izvršimo na način koji omogućava da se, u razumnoj mjeri, uvjerimo da finansijski izvještaji Ministarstva ne sadrže značajne pogrešne iskaze. Revizija uključuje obavljanje postupaka u cilju pribavljanja revizionih dokaza o iznosima i objavama u finansijskim izvještajima. Izbor postupka je zasnovan na prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika značajnog pogrešnog prikazivanja u finansijskim izvještajima uslijed prijevare ili greške. Prilikom procjene rizika, revizor razmatra interne kontrole koje su relevantne za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja u cilju odabira revizionih postupaka koji su odgovarajući u datim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efikasnosti internih kontrola. Revizija uključuje ocjenu primijenjenih računovodstvenih politika i značajnih procjena izvršenih od strane rukovodstva, kao i ocjenu opće prezentacije finansijskih izvještaja. Revizor također ocjenjuje finansijsko upravljanje, funkciju interne revizije i sisteme internih kontrola.

Vjerujemo da su pribavljeni revizion dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Osnova za mišljenje sa rezervom

1. Popis sredstava, potraživanja i obaveza nije u cijelosti izvršen u skladu sa važećim propisima (tačka 7. Izvještaja);
2. Dio pokretne perspektivne vojne imovine koja nije vrijednosno evidentirana u poslovne knjige Ministarstva, s obzirom na to da proces procjene imovine još uvijek nije završen (tačka 7. Izvještaja).

¹ U skladu sa Zakonom o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju u okviru finansijske revizije provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti.

Mišljenje s rezervom

Prema našem mišljenju, osim za navedeno u Osnovi za mišljenje s rezervom, finansijski izvještaji Ministarstva prikazuju fer i istinito, u svim materijalnim aspektima, stanje imovine, obaveza i izvora sredstava na 31.12.2016. godine i izvršenje budžeta za godinu koja se završava na navedeni datum, u skladu s prihvaćenim okvirom finansijskog izvještavanja.

Skretanje pažnje

Ne izražavajući **dalju** rezervu na mišljenje o finansijskim izvještajima, skrećemo pažnju na sljedeće:

- slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija (tačka 9. Izvještaja);
- neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje budžet Ministarstva, čije rješavanje nije u njegovoj nadležnosti (tačka 7. Izvještaja);
- dio koji se odnosi na potencijalne obaveze u vezi sa sudskim sporovima (tačka 9. Izvještaja).

2. MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI

U vezi s revizijom finansijskih izvještaja **Ministarstva za 2016. godinu**, izvršili smo i reviziju usklađenosti aktivnosti, finansijskih transakcija i informacija sa značajnim zakonima i drugim propisima kojima se Ministarstvo rukovodi.

Odgovornost rukovodstva za usklađenost

Pored odgovornosti za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja, rukovodstvo Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine je također odgovorno da osigura da su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije iskazane u finansijskim izvještajima, u skladu s propisima kojima su regulisane, i potvrđuje da je tokom fiskalne godine osiguralo namjensko, svrsishodno i zakonito korištenje sredstava odobrenih budžetom institucije za ostvarivanje utvrđenih ciljeva, te ekonomično, efikasno i efektivno funkcionisanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole.

Odgovornost revizora

Reviziju usklađenosti smo izvršili u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH i ISSAI 4000 – Standard za reviziju usklađenosti². Pored navedene odgovornosti da izrazimo mišljenje o finansijskim izvještajima, naša odgovornost podrazumijeva i izražavanje mišljenja o tome da li su aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa zakonima i drugim propisima kojim su regulisane. Ova odgovornost uključuje obavljanje procedura kako bismo pribavili revizione dokaze o tome da li se sredstva koriste za odgovarajuće namjene i da li je poslovanje Ministarstva za 2016. godinu, prema definisanim kriterijima, usklađeno sa zakonima i drugim propisima.

² Novi ISSAI 4000 je usvojen u decembru 2016. godine i zamjenjuje ranije ISSAI 4000, 4100 i 4200.



Vjerujemo da su pribavljeni revizioni dokazi dovoljni i odgovarajući i da osiguravaju osnovu za naše mišljenje.

Mišljenje

Prema našem mišljenju, aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u izvještajima Ministarstva za 2016. godinu u skladu su, u svim materijalnim aspektima, sa zakonima i drugim propisima kojima su regulisane.

Ne izražavajući rezervu na dato mišljenje, skrećemo pažnju na:

- Slabosti sistema internih kontrola vezano za procedure javnih nabavki u pogledu sistemskih slabosti i propusta prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije (tačka 8. Izvještaja).

Sarajevo, 03.07.2017. godine

GENERALNI REVIZOR

Dragan Vrankić, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Jasmin Pilica, v.r.

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman, v.r.

II KRITERIJI ZA REVIZIJU

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine provodi reviziju finansijskih izvještaja i, u vezi s istom, reviziju usklađenosti. Revizija finansijskih izvještaja i revizija usklađenosti podrazumijeva proces objektivnog prikupljanja i procjenjivanja dokaza, kako bi se utvrdilo da li su predmeti revizije, tj. finansijski izvještaji, kao i aktivnosti, finansijske transakcije i informacije, usklađeni s odgovarajućim kriterijima koji su sadržani u zakonima i drugim propisima. Kriteriji predstavljaju uporedne parametre koji se koriste kako bi se dala ocjena predmeta revizije.

Kriteriji za reviziju:

- Zakon o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu;
- Zakon o finansiranju institucija BiH;
- Zakon o javnim nabavkama i podzakonski akti;
- Zakon o plaćama i naknadama u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o porezu na dohodak i Zakon o doprinosima (FBiH i RS);
- Zakon o državnoj službi u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o radu u institucijama BiH i podzakonski akti;
- Zakon o internoj reviziji;
- Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH;
- Pravilnik o finansijskom izvještavanju institucija BiH.

III IZVJEŠTAJ O REVIZIJI

1. Uvod

Ministarstvo je osnovano Zakonom o izmjenama i dopunama zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine³. Prema odredbama člana 15.a Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine⁴ i člana 13. Zakona o odbrani⁵, Ministarstvo je nadležno za:

- stvaranje i održavanje odbrambenog kapaciteta, kako bi se osigurala zaštita suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine;
- nadzor nad svim aspektima Oružanih snaga Bosne i Hercegovine;
- predstavljanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima vezano za pitanja odbrane;
- izradu, pregled i ažuriranje odbrambene politike Bosne i Hercegovine koju odobrava Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- izradu i odobravanje politika i propisa u pogledu organizacije, administracije, obuke, opremanja i upotrebe Oružanih snaga;
- osiguravanje da Bosna i Hercegovina poštuje međunarodne obaveze vezano za pitanje odbrane;
- aktiviranje jedinica rezervnog sastava i kategorija rezervista za sve operacije, izuzev planirane obuke;
- razmještaj ili upotrebu bilo kojeg dijela Oružanih snaga van Bosne i Hercegovine za sve operacije ili aktivnosti obuke;
- izdavanje instrukcija načelniku Zajedničkog štaba Bosne i Hercegovine za upotrebu ili razmještanje bilo koje jedinice Oružanih snaga unutar Bosne i Hercegovine za potrebe koje nisu obuka;
- uspostavljanje postupaka za odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju prirodnih katastrofa i nesreća, na osnovu ovlaštenja koje daje Predsjedništvo Bosne i Hercegovine;
- ustanovljavanje postupaka koji osiguravaju transparentnost dužnosti Ministarstva i ostale nadležnosti definisane u Zakonu.

Odredbama Zakona o odbrani definisane su organizacione i administrativne te komandne nadležnosti ministra odbrane koje su predmet vrhovne komande i kontrole Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Ministarstvo se popunjava državnim službenicima, zaposlenicima i profesionalnim vojnim licima koja su raspoređena na poslove i zadatke u skladu sa važećim zakonima i Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji predlaže Ministarstvo, a potvrđuje ga Vijeće ministara BiH.

Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga BiH predlaže ministar odbrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Zakon o odbrani definiše Zajednički štab Oružanih snaga BiH, kao stručni štab potčinjen ministru odbrane, koji je odgovoran za planiranje, organizovanje i provođenje direktiva i naredbi ministra odbrane. Shodno Zakonu, Oružane snage sastoje se i od profesionalnog vojnog osoblja, pripadnika rezervnog sastava koji su angažovani u vojnu službu, civilnih lica i kadeta.

Sjedište Ministarstva je u Sarajevu.

³ Službeni glasnik BiH, broj 42/03.

⁴ Službeni glasnik BiH broj: 05/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09, 103/09.

⁵ Službeni glasnik BiH, broj 88/05.

2. Realizacija ranijih preporuka

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Ured za reviziju) izvršio je reviziju finansijskih izvještaja Ministarstva i usklađenosti poslovanja sa važećim zakonima za 2015. godinu, o čemu je sačinio Izvještaj o reviziji, te izrazio mišljenje s rezervom vezano za: popis sredstava, obaveza i potraživanja i dio pokretne perspektivne imovine koji nije procijenjen i uknjižen u poslovne knjige Ministarstva, uz skretanje pažnje vezano za neefikasnost i nepouzdanost sistema javnih nabavki, slabosti kod realizacije novčanih i evidentiranja nenovčanih (naturalnih) donacija, te neriješeni status nepokretne i pokretne neperspektivne vojne imovine koja dodatno opterećuje budžet Ministarstva, čije rješavanje nije u njegovoj nadležnosti. Ministarstvu su predložene preporuke kojima se sugerise preduzimanje određenih aktivnosti na unapređenju poslovanja i otklanjanju nepravilnosti u daljem poslovanju.

Ministarstvo je postupilo u skladu sa članom 16. tačka 3. Zakona o reviziji institucija BiH i obavijestilo nas o preduzetim aktivnostima na realizaciji datih preporuka u cilju prevazilaženja nepravilnosti identifikovanih u revizorskom izvještaju.

Pored toga, Ministarstvo je izradilo Integralni akcioni plan za otklanjanje utvrđenih nedostataka u Izvještaju o finansijskoj reviziji za 2015. godinu (IAP-2015) koji sadrži zapažanja i preporuke revizije, odgovor rukovodstva o datim preporukama i mjere za otklanjanje uočenih propusta sa preciznim rokovima u cilju realizacije svake date preporuke. Nadalje, Ministarstvo je sačinilo i Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine dostavilo Informaciju po zaključku Doma naroda Parlamentarne skupštine o realizaciji preporuka nakon izvršene revizije Ministarstva za 2015. godinu.

Osvrtom na preporuke revizije date u Izvještaju o reviziji za 2015. godinu i Pismu rukovodstvu za 2016. godinu te uvidom u preduzete aktivnosti, utvrdili smo sljedeće:

2.1. Realizovane preporuke

- Ministarstvo je sredstva za reprezentaciju koristilo u visini odobrenoje Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH.
- U Ministarstvu i Oružanim snagama se vode evidencije o utrošku goriva i održavanju vozila, s tim što su se evidencije o održavanju vozila u Ministarstvu počele voditi krajem 2016. godine pa će se njihovi efekti moći sagledati u 2017. godini.
- Nisu zabilježeni slučajevi naknadnog ugovaranja, odnosno nepoštivanja odredbi, već potpisanih okvirnih sporazuma.
- Uvidom u Glavnu knjigu za dio izvršenih isknjiženja u toku godine prezentovana su nam rješenja potpisana od strane ovlaštenih osoba.
- U 2017. godini Ministarstvo je ostvarilo povrat sredstava plaćenog PDV-a na naturalnu donaciju.
- U skladu sa donesenim procedurama za pravljenje rezervnih kopija podataka postojećeg sistema obračuna plaća se vrši kreiranje, čuvanje i periodično testiranje istih.
- Ministarstvo prati realizacije sklopljenih ugovora i okvirnih sporazuma u pogledu ugovoreni odredaba, nisu zabilježeni slučajevi naknadnog ugovaranja, odnosno nepoštivanja odredbi već potpisanih okvirnih sporazuma.
- Ministarstvo nije imalo nabavke videonadzora te preporuku nismo mogli sagledati.
- U Ministarstvu su izradili godišnji izvještaj u kojem su identifikovani problemi i potencijalni rizici vezano za javne nabavke, a menadžment Ministarstva je analizirao ovaj izvještaj i preduzeo potrebne korake.

2.2. Preporuke čija je realizacija u toku

- Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju sistema internih kontrola na svim nivoima organizacionih jedinica (Ministarstvo i Oružane snage).
- Ministarstvo je nastavilo sa aktivnostima na unapređenju sistema upravljanja i kontrole, međutim, sve aktivnosti još uvijek nisu završene.
- Prezentovane su nam informacije da su preduzimane aktivnosti vezane za procjenu vrijednosti i uknjižavanje pokretne perspektivne vojne i ostale imovine u poslovne knjige Ministarstva. Još uvijek traju aktivnosti koje se preduzimaju po ovom pitanju.
- Ministarstvo je preduziralo aktivnosti na provođenju procedure rashodovanja za opremu isknjiženu u 2012. godini, međutim, kako je navedeno u izvještaju o popisu, proces još uvijek nije okončan.
- Ministarstvo preduzima aktivnosti u vezi s internom komunikacijom u pogledu pravovremenog postupanja u parničnim i drugim postupcima.
- U toku je paralelan rad sistema (starog i novog) i testiranje podataka na paralelnim platformama prije puštanja novog sistema plaća u produkciju.
- Ministarstvo preduzima aktivnosti na unapređenju blagajničkog poslovanja.
- Ministarstvo i dalje procjenjuje vrijednost nabavke na godišnjem nivou, a ne na nivou ukupnog predviđenog vremena trajanja okvirnog sporazuma. Ministarstvo je potvrdilo da će predmetnu preporuku uzeti u obzir prilikom izrade Plana javnih nabavki za 2017. godinu.
- Ministarstvo uglavnom vrši evaluaciju ponuda u skladu sa zahtjevima traženim tenderskom dokumentacijom. *Tako je u postupku javne nabavke hrane – voće i povrće, predviđeno ugovaranje cijena na tromjesečnom nivou.*
- Nastavljeno je povezivanje preostalih lokacija putem SDH mreže. Radi se analiza mogućnosti povezivanje novih lokacija putem SDH mreže koje nisu obuhvaćene projektnim planom.
- Ministarstvo preduzima aktivnosti vezane za objedinjavanje zaliha u novom modulu sa ciljem efikasnog praćenja i upravljanja zalihama.

2.3. Nerealizovane preporuke

- Proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine entitetima BiH nije još uvijek izvršen. Realizacija cjelokupnog procesa predaje ne zavisi samo od Ministarstva već i od spremnosti vlada entiteta ⁶. da preuzmu navedene lokacije.
- Ponovo je na bazi provedenih revizionih procedura utvrđeno kako postoje neslaganja u saldima obaveza prema dobavljačima.
- Ponovo je uočena niska stopa realizacije novčanih donacija.
- Uočeno je da i dalje postoje određene manjkavosti vezano za proces prijema i evidentiranja naturalnih donacija, gdje je uočeno da aktivnosti vezane za proces kompletiranja potrebne dokumentacije koja prethodi evidentiranju istih traje duži vremenski period.
- Ponovo su uočene slabosti u organizaciji i pripremi svih aktivnosti i provođenju popisa.
- Ministarstvo nije u 2016. godini realizovalo sredstva od izvršenog transfera iz 2010. godine (oko 457.968 USD).
- Ministarstvo nije preduziralo značajnije aktivnosti na projektu trajnog rješavanja smještaja profesionalnih vojnih lica ⁷.

⁶ Dinamika ovog procesa zavisi od nižih nivoa vlasti.

⁷ Problematika smještaja detaljnije obrađena u izvještaju revizije učinka „Smještaj aktivnih vojnih lica u Ministarstvu odbrane BiH“.

- Višegodišnji kapitalni projekat "Remont helikoptera" još uvijek nije realizovan.
- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije projektima kako ne bi dolazilo do velikih kašnjenja u njihovoj realizaciji.
- Usluge za najam spojnih puteva se ne evidentiraju na odgovarajuća konta. I dalje se plaćaju kamate za najam spojnih puteva zbog kašnjenja u odobravanju plaćanja.
- Nije kreiran dugoročni plan zavarivanja računarske opreme.
- Nije unaprijeđen proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabavki IT opreme pa se iste ne realizuju u skladu sa godišnjim planovima.
- I dalje pojedina navedena potraživanja imaju negativan saldo što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima i principima.

3. Sistem internih kontrola

Ministarstvo je odgovorno za kreiranje, primjenu i održavanje internih kontrola koje su relevantne za pripremu i prezentaciju finansijskih izvještaja i usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima. Interne kontrole predstavljaju cjelovit/integralan proces kojeg provodi rukovodstvo i osoblje institucije, s ciljem pristupanja rizicima i pružanja razumnog uvjerenja da se u izvršavanju misije institucije postižu sljedeći opći ciljevi: uredno, etično, ekonomično, efikasno i efektivno izvršavanje poslovnih operacija; odgovornost za ispunjavanje obaveza; poslovanje u skladu sa zakonima i propisima; zaštita resursa od gubitaka, zloupotrebe i nanošenja štete⁸.

Izvršili smo ispitivanje sistema internih kontrola, administrativnih i računovodstvenih procedura i kvaliteta finansijskog upravljanja u Ministarstvu i konstatovali da postoje interne slabosti sistema internih kontrola na koje Ministarstvo može uticati, ali i eksterni faktori koji imaju uticaja na efikasnost sistema internih kontrola, a ne zavise od Ministarstva.

Ministarstvo kontinuirano radi na unapređenju sistema internih kontrola (redovno održava stručne kolegije, unapređuje i donosi nove interne akte, preduzima aktivnosti na procjeni i evidentiranju u poslovnim knjigama vrijednosti materijalnih sredstava pokretne perspektive vojne imovine, aktivnosti vezano za razvoj sistema standardizacije, kodifikacije i kontrole kvaliteta, preduzima aktivnosti za predaju nepokretne vojne imovine entitetima i sl.), međutim, i dalje su uočene određene slabosti u funkcionisanju sistema internih kontrola (neažurnost računovodstva i neažurnosti vođenja blagajničkih dnevnika, sporost u procjeni i evidentiranju imovine, slabosti vezano za isplate naknada za odvojeni život i smještaj, slabosti vezane za popis slabosti u sistemu javnih nabavki i sl.), što ostavlja prostor za poboljšanje i nadogradnju istog.

Želimo skrenuti pažnju na činjenicu da još uvijek nije riješeno pitanje raspolaganja vojnom imovinom, koje je jedan od segmenata opće problematike državne imovine, što predstavlja rizik za efikasno i transparentno upravljanje javnim sredstvima, te smetnju pri realizaciji programskih ciljeva Ministarstva. Nepreuzimanje neperspektivne nepokretne i pokretne imovine od strane ostalih nadležnih institucija zahtijeva angažovanje dodatnih resursa Ministarstva na osiguranju ove imovine. Naime, neriješen status imovine osim problema angažovanja sredstava za održavanje i osiguravanje iste, predstavlja i problem sa aspekta knjigovodstvenih evidencija i vršenja popisa, a što sve zajedno predstavlja rizik za eventualne zloupotrebe i nesavjestan odnos pri raspolaganju imovinom.

⁸ INTOSAI GOV 9100 Smjernice za standarde internih kontrola za javni sektor

Postupkom revizije smo ustanovili da Ministarstvo kontinuirano radi na rješavanju navedene problematike, međutim, rješavanje pitanja vojne imovine nije u nadležnosti Ministarstva i predstavlja svojevrsno političko pitanje⁹.

Potrebno je, u cilju efikasnijeg poslovanja i pouzdanog finansijskog izvještavanja, na svim nivoima uspostaviti sistem internih kontrola koji će eliminisati navedene slabosti i doprinijeti efikasnom ostvarivanju ciljeva Ministarstva.

Naglašavamo kako je potrebno, u saradnji sa nadležnim institucijama (Predsjedništvo BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH i entitetske vlade, te Ministarstvo finansija i trezora BiH), što prije riješiti pitanje raspolaganja vojnom imovinom, kao preduslova tačnog računovodstva, te istinitog i fer iskazivanja imovine u finansijskim izvještajima Ministarstva.

Finansijsko upravljanje i kontrola: Za uspostavu sistema finansijskog upravljanja i kontrole, koji se zasniva na upravljanju rizicima i daje razumno uvjerenje da će se ciljevi institucije ostvariti na pravilan ekonomičan, efikasan i efektivan način, odgovorno je rukovodstvo Ministarstva. U cilju uspostave i provođenja finansijskog upravljanja i kontrole Ministarstvo je u 2016. godini donijelo Pravilnik o uspostavljanju i provođenju finansijskog upravljanja i kontrole u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama, a početkom 2017. godine i Akcioni plan za uspostavljanje sistema finansijskog upravljanja i kontrole koji sadrži aktivnosti, rokove i nosioce aktivnosti. U Izvještaju o finansijskom upravljanju i kontroli za 2016. godinu, koji je dostavljen Centralnoj harmonizacijskoj jedinici (CHJ), Ministarstvo je navelo mjere koje planira preduzeti za dalji razvoj sistema finansijskog upravljanja i kontrole po COSO komponentama (kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije te praćenje i procjena sistema).

Preporučujemo Ministarstvu da, u skladu sa propisima koji regulišu oblast finansijskog upravljanja i kontrole, nastavi aktivnosti na unapređenju ovog sistema i implementira proces upravljanja rizicima kako bi sistem finansijskog upravljanja i kontrole bio efikasan i zasnovan na COSO komponentama.

Interna revizija: Shodno odredbama Zakona o internoj reviziji institucija BiH¹⁰ i Odluke o kriterijima za uspostavljanje jedinice interne revizije u institucijama BiH¹¹, Centralna jedinica interne revizije Ministarstva je nadležna za obavljanje funkcije interne revizije u Ministarstvu (Ministarstvo odbrane i Oružane snage). Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva je definisano da radom Jedinice za internu reviziju Ministarstva rukovodi rukovodilac sa statusom rukovodećeg državnog službenika koji za svoj rad odgovara ministru. Jedinica za internu reviziju obavila je 20 revizija u skladu sa usvojenim Godišnjim planom rada. Uočeno je da se nalazi interne revizije uglavnom odnose na slabosti sistema internih kontrola, koje je i Ured za reviziju identifikovao, te su date preporuke koje trebaju da pomognu rukovodstvu u efikasnom izvršavanju njihovih obaveza te daljem unapređenju sistema finansijskog upravljanja i kontrole. ***Sugerišemo Ministarstvu da, u cilju daljeg unapređenja sistema internih kontrola kod revidiranih procesa, nastavi aktivnosti na realizaciji preporuka interne revizije.***

⁹ Početkom 2012. godine postignut je sporazum političkih lidera o principima raspodjele nepokretne vojne imovine, međutim, još uvijek nisu konkretizovane radnje po pitanju nepokretne vojne imovine (procjena imovine, uknjižba vlasništva, evidentiranje u poslovnim knjigama).

¹⁰ Službeni glasnik BiH, broj 27/08, 32/12

¹¹ Službeni glasnik BiH, broj 49/12

- **Organizacija i rukovođenje**

Ministarstvom rukovodi ministar koji ima dva zamjenika: zamjenika ministra odbrane za politiku i planiranje i zamjenika ministra odbrane za upravljanje resursima. Veličinu, strukturu i lokaciju Oružanih snaga predlaže ministar odbrane, a prijedlog usvaja Predsjedništvo BiH.

Nadležnosti, način rukovođenja i sistematizacija radnih mjesta u Ministarstvu definiše se Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva koji na prijedlog ministra potvrđuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine. Unutrašnja organizacija u Ministarstvu zadovoljava potrebe za ljudskim resursima i uglavnom se ne koriste drugi vidovi zapošljavanja. Ministarstvo sprovodi sveobuhvatnu analizu opisa poslova radnih mjesta sistematizovanih u Ministarstvu i nastoji da sagleda funkcionalnost u skladu sa odobrenom sistematizacijom.

U procesu revizije sagledano je i upravljanje ljudskim resursima Ministarstva. Pod upravljanjem ljudskim resursima podrazumijevaju se međusobno povezane aktivnosti i procesi od kojih su najvažniji: planiranje broja radnih mjesta, analiza poslova tj. radnih mjesta, definisanje kompetencija i vještina za svako radno mjesto, proces selekcije, profesionalna obuka i razvoj zaposlenih, unapređenje znanja i vještina zaposlenih, motivacija zaposlenih i međuljudski odnosi te komunikacija sa zaposlenim.

Ministarstvo provodi ocjenjivanje rada državnih službenika u skladu sa Pravilnikom o načinu ocjenjivanja rada državnih službenika u institucijama BiH, a ocjenjivanje rada vojnih lica vrši se u skladu sa Pravilnikom o ocjenjivanju rada vojnih lica u Ministarstvu i Oružanim snagama.

- **Strateški plan, program rada i izvještaj o radu**

Strateško planiranje na nivou Ministarstva i Oružanih snaga zasnovano je na strateškim konceptualnim dokumentima¹². Svi dokumenti vezani za strateško planiranje su zasnovani na relevantnim zakonima i objavljeni su na internet stranici Ministarstva.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je na svojoj 31. sjednici, održanoj 24.11.2016. godine usvojilo dokumente: „Pregled odbrane“ i „Plan razvoja i modernizacije oružanih snaga BiH 2017–2027“. Navedeni dokumenti bi trebali dati stratešku viziju razvoja odbrambenog sistema Bosne i Hercegovine do 2027. godine.

Programom rada Ministarstva za 2016. godinu utvrđeno je 145 aktivnosti koje su svrstane u 19 projekata i 4 programa rada koji podržavaju tri specifična cilja. Težište rada Ministarstva u 2016. godini bilo je usmjereno na realizaciju programskih poslova i zadataka iz nadležnosti Ministarstva kao organa uprave, aktivnostima pridruživanja NATO-u te završetku prethodnih reformskih aktivnosti.

Izvještaj o radu: Ministarstvo je dostavilo Izvještaj o radu za 2016. godinu Predsjedništvu BiH, Zajedničkoj komisiji za odbranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH te Vijeću ministara BiH. Prema navodima iz izvještaja o radu Ministarstvo je od 145 planiranih aktivnosti u potpunosti realizovalo 135 aktivnosti, djelimično je realizovalo 7 aktivnosti, a 3 aktivnosti su ostale nerealizovane. U Izvještaju o radu istaknuti su problemi koji su otežavali funkcionisanje odbrambenog sistema BiH i rad Ministarstva. Tako se navodi da su nedovoljna budžetska sredstva otežavala proces javnih nabavki, onemogućila razvoj infrastrukture i opremanja, te značajnija poboljšanja logističke funkcije održavanja. Zbog navedenih okolnosti, tehničko stanje i starosna struktura postojećih materijalno-tehničkih sredstava nije na zadovoljavajućem nivou,

¹² Odbrambena politika BiH (odobrena od Predsjedništva BiH 2008. godine), Politika odbrambenog planiranja (odobrena od ministra odbrane 2009. godine), Politika upravljanja odbrambenim resursima (odobrena od ministra odbrane 2009. godine), Smjernice za odbrambeno planiranje (odobrene od ministra odbrane u januaru 2013. godine za period do 2018. godine), Koncept sistema programiranja, planiranja, budžetiranja i izvršenja.

a nisu postojale ni pretpostavke za izradu i realizaciju značajnih projekata koji bi pokrenuli proces modernizacije OS BiH. Također, funkcionalni sistem upravljanja personalom bio je opterećen nemogućnošću adekvatne personalne popune u oblasti logistike i letačkog i specijalističkog kadra.

Prevenција korupcije: Borba protiv prijevare i korupcije izuzetno je važna u Ministarstvu zbog same prirode djelatnosti i kompleksnosti Ministarstva. Politikom izgradnje integriteta, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama, precizirano je da Ministarstvo daje smjernice i odobrava obuku u oblasti izgradnje integriteta, prevencije, smanjenja rizika i borbe protiv korupcije u Ministarstvu i Oružanim snagama. Pripadnici Ministarstva učestvuju na seminarima i radionicama, u zemlji i inostranstvu, koje za predmet imaju izgradnju integriteta i borbu protiv korupcije, a dio pripadnika Ministarstva prisustvuje i seminarima u organizaciji NATO-a i EUFOR-a. U skladu sa Strategijom za borbu protiv korupcije 2015–2019. Vijeća ministara BiH i Akcionim planom za provođenje Strategije, Ministarstvo je u 2016. godini donijelo i Agenciji dostavilo Izvještaj o implementaciji Akcionog plana Strategije (2015–2019) za borbu protiv korupcije.

4. Budžet i izvještavanje

Ministarstvo je uputilo zahtjev za dodjelu sredstava iz budžeta za 2016. godinu u dva dijela i to: Budžetski zahtjev do finansijskog ograničenja u iznosu od **290.871.000 KM** i Aneks budžetskog zahtjeva u iznosu od **43.127.000 KM**. Ukupni budžetski zahtjev sa Aneksom za 2016. godinu iznosio je 333.998.000 KM. Ministarstvo finansija i trezora BiH nije odobrilo Aneks budžetskog zahtjeva već je Ministarstvu naložilo da potrebna sredstva osigura restrukturisanjem u okviru odobrenog budžeta.

Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu odobreno je 290.871.000 KM i to 284.071.000 KM za tekuće izdatke i 6.046.000 KM za kapitalne izdatke i kapitalne grantove 754.000 KM. Sredstva za kapitalne izdatke odnose se na nabavku opreme (3.922.000 KM), nabavku ostalih stalnih sredstava (373.000 KM), rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.751.000 KM).

Osim navedenih sredstava, Ministarstvu su u 2016. godini bila na raspolaganju i prenesena neiskorištena sredstva u iznosu od 9.653.314 KM (za remont helikoptera 7.480.000 KM i sredstva donacije u iznosu od 2.173.314 KM), tako da je Ministarstvo u 2016. godini raspolagalo ukupnim budžetom od **300.524.314 KM**.

Na osnovu dvije Odluke o prestrukturisanju rashoda Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstvu je odobreno prestrukturisanje rashoda u ukupnom iznosu od 6.803.118 KM ili 2,24% odobrenog budžeta. Prvo prestrukturisanje¹³ rashoda izvršeno je u iznosu od 673.118 KM ili 0,23% ukupno odobrenih rashoda za 2016. godinu, a drugo prestrukturisanje¹⁴ rashoda u iznosu od 6.130.000 KM, što je 2,11% od ukupno odobrenog budžeta. Prilikom drugog prestrukturisanja, iz odobrenog budžeta za 2016. godinu izdvojeno je 5.700.000 KM za nabavku motornih vozila u višegodišnji projekat. Pored navedenog, Ministarstvu je ranije odobren i višegodišnji projekat, u iznosu od 7.480.000 KM, na ime remonta helikoptera, a u skladu s Odlukom o izmjenama i dopuni Odluke Vijeća ministara BiH o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za period 2013–2014. godina.

¹³ Odluka Ministarstva finansija i trezora BiH broj 05-16-2-7091-3/16 od 06.09.2016. godine.

¹⁴ Odluka Ministarstva finansija i trezora BiH broj 05-16-2-10575-2/16 od 29.12.2016. godine.

Ministarstvo je sačinilo i dostavilo nadležnim organima i institucijama Godišnji finansijski izvještaj za 2016. godinu u skladu sa važećim propisima i u utvrđenom roku. Također, Godišnji izvještaj o realizaciji Plana i programa rada Ministarstva za 2016. godinu dostavljen je Vijeću ministara BiH.

5. Izvršenje budžeta

U Godišnjem finansijskom izvještaju Ministarstva za 2016. godinu iskazani su rashodi u ukupnom iznosu od 279.278.320 KM ili izvršenje 93% od ukupno raspoloživih sredstava (300.524.314 KM). Od ukupno realizovanih izdataka na 31.12.2016. godine na tekućim izdacima izvršenje je bilo 272.804.916 KM ili 98%. Izvršenje na kapitalnim izdacima iznosi 6.002.874 KM ili 99%. Sredstva donacija su realizovana u iznosu od 452.611 KM ili 21%, dok su Višegodišnja kapitalna ulaganja (VKU) realizovana u iznosu od 17.919 KM. Nerealizovana sredstva u iznosu od 21.245.994 KM najvećim dijelom se odnose na prenesena, a neutrošena sredstva za višegodišnja kapitalna ulaganja i novčane donacije.

Pregled rashoda budžeta prikazan je u Tabeli I u prilogu Izvještaja.

5.1. Bruto plaće i naknade plaća

Bruto plaće i naknade su realizovane u iznosu od 188.845.008 KM. Broj zaposlenih odobren Zakonom o budžetu iznosi 10.011 koliko je i ukupan broj zaposlenih sa 31.12.2016. godine. U toku 2016. godine radni odnos su zasnovale 504 osobe. Ministarstvo je u izvještajnom periodu napustilo 465 zaposlenih po raznim osnovama.

Obračun plaća za zaposlene u Ministarstvu vrši Ministarstvo finansija i trezora BiH putem Centralizovanog sistema obračuna plaća, a obračun plaća za pripadnike Oružanih snaga i dalje vrši Ministarstvo odbrane putem posebnog kompjuterskog programa. Ministarstvo finansija i trezora BiH je provelo proceduru i sklopilo ugovor sa odabranim dobavljačem za nabavku softvera za obračun plaća i naknada pripadnika Oružanih snaga koji treba biti ugrađen u sistem Centralizovanog obračuna plaća i naknada, koji se vodi u Ministarstvu finansija i trezora BiH, međutim, isti još uvijek nije stavljen u funkciju. U toku je testna faza obračuna plaća za pripadnike Oružanih snaga (detaljnije poglavlje 9).

Dodaci na plaću: Prilikom obračuna plaća vrši se i obračun posebnog dodatka na plaću za profesionalna vojna lica u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama BiH na osnovu Odluke Vijeća ministara o posebnim dodacima na plaću za profesionalna vojna lica u MO i OS BiH¹⁵.

5.2. Naknade troškova zaposlenih

Naknade troškova zaposlenih u 2016. godini iznosile su 57.093.216 KM, što je 99,95% odobrenog budžeta. Značajnije naknade odnose se na izdatke za prijevoz (12.939.882 KM), topli obrok (9.327.192 KM), regres (2.962.246 KM), odvojeni život (6.424.325 KM), naknade za smještaj vojnih i drugih lica (8.220.219 KM), jubilarne nagrade (4.669.623 KM) te naknade za mirovne misije (4.086.879 KM).

¹⁵ Službeni glasnik BiH broj 2/2009

5.3. Izdaci za putne troškove

Zakonom o budžetu za 2016. godinu Ministarstvu je odobreno 3.025.000 KM za putne troškove, dok je restrukturisanjem ova pozicija povećana za 480.000 KM, tako da je Ministarstvu u toku godine bilo raspoloživo ukupno 3.505.000 KM. Izvršenje budžeta na ovoj poziciji iznosi 3.406.976 KM, što je u odnosu na prošlu godinu manje za 82.906 KM. Od ukupnih troškova službenih putovanja u 2016. godini na putne troškove u zemlji odnosi se 1.674.856 KM, a na putne troškove u inostranstvu 1.732.120 KM.

Putovanja u zemlji su realizovana tokom obavljanja redovnih aktivnosti Ministarstva i Oružanih snaga BiH (obilazak lokacija Oružanih snaga BiH, obilježavanje godišnjica, školovanje u zemlji, deminiranje i slično) dok se putovanja u inostranstvo uglavnom odnose na bilateralne i multilateralne sastanke, kongrese, konferencije, samite, seminare, kurseve, misije, radionice i usavršavanje.

5.4. Izdaci za energiju i komunalne usluge:

Izdaci za energiju i komunalne usluge u 2016. godini ostvareni su u iznosu od 6.586.108 KM, ili 97% odobrenog budžeta (6.801.000 KM). Značajniji troškovi odnose se na izdatke za energiju i komunalne usluge (3.611.848 KM), lož ulje (1.322.407 KM), vodu i kanalizaciju (755.954 KM) i centralno grijanje (388.432 KM).

Izdaci za energiju i komunalne usluge: Zaprimanje faktura vrši se u skladu sa Odlukom o standardnim operativnim procedurama stvaranja obaveza i unosa podataka putem ISFU u Glavnu knjigu trezora. Svi računi za komunalne usluge dostavljaju se direktno na adresu Ministarstva, odnosno u Sektor za finansije i budžet, radi ažurnosti evidentiranja i blagovremenog podnošenja faktura na naplatu, kako bi se izbjeglo plaćanje kamata. Evidencije o komunalnim troškovima vode se po mjesecima, gdje se evidentiraju sve pristigle fakture, kamate i iznos duga prema dobavljačima.

S obzirom na to da, kao i prethodnih godina, i dalje postoje neslaganja u pogledu neizmirenih obaveza između Ministarstva i određenih dobavljača za komunalne usluge, u prethodnom periodu i tokom tekuće godine Ministarstvo je provodilo aktivnosti na usaglašavanju obaveza sa navedenim dobavljačima koje nisu dale očekivane efekte. Značajnije razlike se odnose na neusaglašene obaveze prema elektrodistribucijama, za isporučenu električnu energiju.

Lož ulje: Procedura nabavke je provedena putem otvorenog postupka, a ugovori sa izabranim ponuđačima su zaključeni u desetoj mjesecu. Nabavke su izvršene u skladu s potrebama kasarni, a na osnovu rasporednih naloga koji su dobavljačima dostavljeni kao dopuna uz narudžbenice. Isporku su pratile otpremnice koje su potpisivale odgovorne osobe na lokacijama – kasarnama i istovremeno sastavljale zapisnik o prijemu. Isporka je izvršena u skladu sa ugovorom.

Članom 47. Pravilnika o primjeni Zakona o akcizama u Bosni i Hercegovini, propisano je da fizičke i pravne osobe mogu ostvariti pravo na povrat plaćene akcize za nabavljeno lož ulje, za kalendarsku godinu, u količini od 9 litara po m² za zagrijavanje poslovnih prostorija. Akciza po litru goriva iznosi 30 feninga, a Ministarstvo je u tekućoj godini nabavilo cca 1.000.000 litara lož ulja. Ministarstvo nije Upravi za indirektno oporezivanje u tekućoj niti u prethodnim godinama podnosilo zahtjev za povrat akciza.

Preporučujemo Ministarstvu da razmotri mogućnost da u skladu sa važećim zakonskim i podzakonskim aktima preduzme aktivnosti prema Upravi za indirektno oporezivanje BiH vezano za povrat plaćenih akciza na lož ulje.

5.5. Izdaci za nabavku materijala

Troškovi materijala iskazani su u iznosu od **4.220.552 KM**, odnosno 80% u odnosu na budžetom odobrena sredstva. Izvršenje je neznatno manje u odnosu na prethodnu godinu. Finansijski najznačajniji troškovi materijala se odnose na hranu i prehrambeni materijal (2.011.775 KM), odjeću, uniforme i platno (625.339 KM), kompjuterski materijal (214.137 KM) i sitan inventar (231.521 KM).

Hrana i prehrambeni materijal: Prehrambeni proizvodi za potrebe Ministarstva nabavljani su od dobavljača izabranih po okvirnim sporazumima iz prethodnih godina te ugovorima po okvirnim sporazumima zaključenim na osnovu provedenih otvorenih postupaka u 2016. godini. Na bazi uzorka testirane su fakture za pojedine dobavljače i ustanovljeno je da isporučene cijene odgovaraju ugovorenim, a za utvrđene neusklađenosti faktura s ugovorima se kreiraju knjižne obavijesti i dostavljaju dobavljaču.

Međutim, provedenom revizijom, utvrdili smo da se u skladištima Oružanih snaga na stanju nalaze zalihe (mesne i riblje konzerve) koje se, s obzirom na prosječnu godišnju potrošnju ovih namirnica propisanu Planom ishrane u Oružanim snagama u miru, koji se primjenjuje od 01.04.2016. godine, neće moći utrošiti do isteka njihovog deklarisanog roka trajanja. Konkretnije, na zalihama se nalaze artikli ishrane (konzervi) u količinama od cca 36.000 kg, koji shodno Planu ishrane, neće moći biti utrošeni prije deklarisanog isteka roka trajanja. Ministarstvo je u 2017. godini ovaj problem nastojalo prevazići odobravanjem povećanja utroška konzervirane hrane na račun smanjenja utroška neskladišnih artikala ishrane.

Vezano za sve navedeno, ne možemo potvrditi kako se cjelokupan proces, od planiranja potreba, nabavke, preraspodjele i utroška artikala ishrane provodi na učinkovit i ekonomičan način.

S obzirom na evidentnu neusklađenost količine zaliha artikala ishrane s planiranim potrebama Oružanih snaga, potrebno je unaprijediti unutrašnje kontrole vezano za upravljanje zalihama te planiranje i nabavku zaliha za naredni period i usaglasiti sa stvarnim potrebama Oružanih snaga.

5.6. Izdaci za usluge prijevoza i goriva

Izdaci za službena vozila Ministarstva odbrane i Zajedničkog štaba, vojna vozila i letjelice, sa 31.12.2016. godine ostvareni su u iznosu od 6.463.949 KM. Najznačajniji izdaci se odnose na dizel (2.874.626 KM), mlazno gorivo (1.441.639 KM), materijal za popravak i održavanje vozila (1.044.128 KM), usluge popravki i održavanja vozila (554.761 KM), autogume (144.209 KM) itd.

Službena vozila: Korištenje službenih vozila u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine regulisano je sa dva pravilnika i to Pravilnikom o broju, načinu korištenja i održavanju službenih vozila u Ministarstvu odbrane Bosne i Hercegovine i Pravilnikom o broju, uslovima nabavke, načinu korištenja i određivanju osoba s pravom korištenja službenih specijalizovanih vozila u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. U Ministarstvu i Oružanim snagama se vode evidencije o utrošku goriva i održavanju vozila, s

tim što su se evidencije o održavanju vozila u Ministarstvu odbrane počele voditi krajem 2016. godine pa će se njihovi efekti moći sagledati u 2017. godini.

Ukupan iznos sredstava utrošen za materijal i usluge popravki i održavanja svih vozila u 2016. godini iznosi 1.598.889 KM. U poređenju s prošlom godinom, kada je na istim pozicijama iskazan iznos od 1.623.025 KM, u ovoj godini je iskazani iznos manji za 24.136 KM. Relativno veliki iznosi utrošenih sredstava za popravak i održavanje vozila je posljedica zastarjelog voznog parka u Ministarstvu i Oružanim snagama.

U toku 2016. godine Ministarstvo je objavilo javni oglas za prodaju 54 vozila, a metodom zatvorenih pisanih ponuda je prodato jedno vozilo. Ponovljeni postupak prodaje vozila nije izvršen do kraja godine.

5.7. Izdaci za tekuće održavanje

Izdaci za tekuće održavanje sa 31.12.2016. godine su ostvareni u iznosu od 4.300.111 KM. Značajniji troškovi odnose se na popravak i održavanje opreme (1.592.998 KM), popravak i održavanje vozila (1.598.888 KM) te popravak i održavanje zgrada (690.671 KM).

Usluge popravka i održavanja opreme (1.592.998 KM): obuhvataju popravak i održavanje termoelektričnih postrojenja, elektroenergetskih pogona, elektrouređaja i radioničke opreme, transformatorskih stanica, telefonskih centrala, telekomunikacijske opreme, kuhinjsko-trpezarijske opreme, rashladnih uređaja, opreme za videonadzor, kompjuterske opreme i druge opreme na lokacijama Ministarstva odbrane i Oružanih snaga širom BiH.

Izbor dobavljača za popravak i održavanje opreme izvršen je na osnovu cijena pojedinih rezervnih dijelova, potrebnih norma sati za zamjenu tih dijelova i cijene norma sata. Revizijom ovih izdataka uočili smo da se značajan dio fakturisanih vrijednosti kao i ranijih godina odnosi na rezervne dijelove i norma sate koji nisu bili predmet ugovora.

Vodeći se dosadašnjim iskustvom u održavanju opreme, Ministarstvo bi u narednom periodu trebalo punu pažnju posvetiti kreiranju specifikacija za usluge popravki i održavanja opreme kako bi se nepredviđene usluge i rezervni dijelovi sveli na minimum te osiguralo efikasno praćenje zaključenih ugovora.

Usluge popravke i održavanja zgrada (697.671 KM): obuhvataju izvođenje građevinsko-zanatskih i instalaterskih radova na osnovnom održavanju infrastrukture i objekata prema zaključenim okvirnim sporazumima sa izabranim dobavljačima, a u skladu s potrebama za ovom vrstom usluga tokom godine, te nabavku građevinskog materijala u svrhu infrastrukturnog održavanja objekata. Predmet osnovnog održavanja uglavnom su bili vodovodna, kanalizaciona i hidrantska mreža, gromobranske instalacije i krovovi.

5.8. Ugovorene usluge

Izdaci za ugovorene usluge ostvareni su u iznosu od 2.489.179 KM. Značajniji izdaci odnose se na usluge primarne zdravstvene zaštite (763.526 KM), usluge održavanja kurseva za policijske službenike (385.268 KM), protokolarne troškove (313.871 KM) i izdatke za reprezentaciju (273.887 KM).

Usluge primarne zdravstvene zaštite: Na ovaj konto knjižene su usluge zdravstvenih pregleda profesionalnih vojnih lica i to pilota i letачkog osoblja, deminera, vozača i osoba koje se upućuju na školovanje i u vojne misije u inostranstvo, što uključuje vakcinaciju, sistematske

preglede, ocjenu sposobnosti i sl. Za ove potrebe Ministarstvo ima zaključene ugovore na osnovu provedene procedure i potpisanih okvirnih sporazuma iz 2014. godine sa zdravstvenim ustanovama u Sarajevu, Tuzli, Banjoj Luci i Zenici. Testiranjem je utvrđeno da su usluge izvršene u skladu s potpisanim ugovorima, u prilogu faktura dostavljeni su zapisnici sa uredno obavljenim pregledima kao i spisak osoba koje su prošle preglede. U Odsjeku za sanitetsko-veterinarsku zaštitu vodi se uredna evidencija realizacije ugovora i vrijednosno i količinski.

Usluge reprezentacije: Izdaci za troškove reprezentacije za 2016. godinu iznosili su 273.887 KM i manji su u odnosu na prošlu godinu za 99.662 KM. Pravilnikom o korištenju sredstava za reprezentaciju Vijeća ministara BiH, Ministarstvu je, uključujući i Oružane snage BiH, utvrđen maksimalan iznos sredstava za reprezentaciju na godišnjem nivou od 330.000 KM.

S obzirom na kompleksnu organizaciju Ministarstva i Oružanih snaga kao i činjenicu da se reprezentacija koristi kroz različite modele potrošnje (Pravilnik o reprezentaciji, ugovori zaključeni po Zakonu o javnim nabavkama s agencijom i dobavljačima za nabavke roba za potrebe interne reprezentacije i sl.) i sa neujednačenom dinamikom realizacije po strukturi, otežano je praćenje realizacije ovih troškova koje se vrši na više nivoa. Praćenje utroška sredstava reprezentacije prema korisnicima i utvrđenim limitima za internu reprezentaciju obavlja Odjel za opće i zajedničke poslove, praćenje realizacije ugovora potpisanih za potrebe nabavke roba za internu reprezentaciju se vrši u Oružanim snagama, dok Sektor za finansije i budžet prati troškove i vodi evidenciju o mjesečnoj potrošnji sredstava i ukupno odobrenom godišnjem iznosu za reprezentaciju.

6. Kapitalni izdaci

Ministarstvu su budžetom za 2016. godinu odobreni kapitalni izdaci u iznosu od 6.046.000 KM. U toku godine Ministarstvo je vršilo promjenu strukture rashoda te promjenu namjenske strukture kapitalnih izdataka, tako da su ukupno odobreni kapitalni izdaci u 2016. godini iznosili **6.080.311 KM** i to za na nabavku opreme (4.344.618 KM), nabavku stalnih sredstava u obliku prava (293.000 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.442.693 KM).

Kapitalni izdaci su realizovani u iznosu od **6.005.104 KM** ili **98,8%** od odobrenih sredstava za ove namjene, a odnose se na nabavku opreme (4.321.896 KM), nabavku stalnih sredstava u obliku prava (245.955 KM) i rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.437.253 KM).

Nabavka opreme obuhvata kompjutersku opremu (455.440 KM), opremu za prijenos podataka i glasa (1.243.415 KM), motorna vozila (1.066.280 KM), mašine, uređaje i alate (140.306 KM), vojnu opremu (1.124.773 KM), policijsku opremu (101.205 KM) te ostalu opremu (190.477 KM). Nabavka stalnih sredstava u obliku prava sastoji se od softvera (170.533 KM) i studija izvodljivosti (75.422 KM).

Od ukupno realizovanog iznosa (6.005.104 KM) na izdatke koji su evidentirani na kratkoročnim razgraničenjima i čija će konačna realizacija po zaključenim ugovorima biti u toku 2017. godine odnosi se 3.250.506 KM.

Revizijom je konstatovano da su u toku godine tri puta vršene izmjene namjenske strukture kapitalnih izdataka te da su, prema Obrascu 6.1. Godišnjeg finansijskog izvještaja, određene analitičke pozicije u okviru nabavke opreme realizovane u većem iznosu i drugačijoj strukturi opreme u odnosu na posljednju Namjensku strukturu kapitalnih ulaganja koju je odobrilo Ministarstvo finansija i trezora BiH 11.01.2017. godine. Radi se o sljedećim analitičkim

pozicijama: Računarska oprema, Oprema za prijenos podataka i glasa, Laboratorijska oprema, Oprema za ispitivanje okoliša, Vojna oprema te Ostala rekonstrukcija i poboljšanja.

Do odstupanja realizovane u odnosu na posljednju namjensku strukturu kapitalnih izdataka je, između ostalog, došlo zbog rezervisanja sredstava za PDV i špediciju kao razgraničenih rashoda.

Na česte promjene namjenske strukture utiču donacije stalnih sredstva čija se realizacija, kako obrazlažu u Ministarstvu, ne može planirati i predvidjeti u potpunosti, ali i efikasnost postupaka javnih nabavki (trajanje postupaka, ponavljanje postupaka, neblagovremeno pokretanje postupaka), tako da je u 2016. godini vrijednost nabavki čiji su ugovori zaključeni početkom 2016. godine, a na osnovu procedura koje su pokrenute i planirane budžetom 2015. godine, iznosila 649.916 KM.

Preporučujemo da se unaprijedi proces planiranja i realizacije kapitalnih izdataka u svim njegovim fazama (od planiranja do evidentiranja i izvještavanja).

6.1. Višegodišnja kapitalna ulaganja (VKU)

Ostali VKU: Vijeće ministara BiH je 30.12.2015. godine donijelo sljedeće odluke o višegodišnjim projektima.¹⁶

- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti helikoptera Oružanih snaga BiH, sa periodom realizacije 2016–2025. godina“ u iznosu od 300.000.000 KM (300 miliona KM).
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Školovanje oficira vojno-evidencione specijalnosti avijacija, sa periodom realizacije 2016–2024. godina“ u iznosu od 7.828.200 KM.
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH, sa periodom realizacije 2016–2018. godina“ u iznosu od 21.211.000 KM.
- Odluka o odobravanju višegodišnjeg projekta „Nabavka opreme za izvršenje zadataka pomoći civilnim organima u reagovanju na prirodne i druge katastrofe, sa periodom realizacije 2016–2020. godina“ u iznosu od 8.819.275 KM.

Navedene odluke Vijeće ministara BiH je donijelo na osnovu prethodno izrađenih idejnih projekata u kojima je objašnjen značaj i ciljevi projekata, trenutno stanje u OS po navedenim oblastima, prijedlog dinamike i načina realizacije projekata, analize procijenjenih rizika, pravni i finansijski okvir projekata. Radne grupe su sačinile tehničke karakteristike za svaki višegodišnji projekat pojedinačno, odnosno za projekat „Školovanje oficira vojno-evidencione specijalnosti avijacija“ specifikaciju troškova i okvirne planove realizacije projekata i dostavile Ministarstvu.

U navedenim odlukama definisano je da će sredstva za finansiranje i dinamika finansiranja biti regulisana posebnom odlukom Vijeća ministara BiH.

Vijeće ministara BiH je 10.11.2016. godine donijelo Odluku o odobravanju sredstava finansiranja i dinamike realizacije višegodišnjeg projekta „Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH s periodom realizacije 2016–2018. godina“, kojom je odobreno da se iz budžeta Ministarstva za 2016. godinu izdvoji 5.700.000 KM za

¹⁶ Službeni glasnik BiH broj 5/16

ovaj projekat te da se sredstva u iznosu od 148.000 KM osiguraju iz primitaka od prodaje motornih vozila u 2016. godini. S obzirom na to da je odluka donesena krajem 2016. godine, sredstva u iznosu od 5.700.000 KM su prenesena u 2017. godinu, dok su planirani primici od prodaje motornih vozila u 2016. godini realizovani u iznosu od 4.101 KM.

S obzirom na to kako se radi o projektima značajnim za Ministarstvo, želimo skrenuti pažnju na to da je potrebno blagovremeno preduzeti sve neophodne aktivnosti kako bi se eventualni rizici sveli na najmanju mjeru te preduprijedili značajniji problemi. To podrazumijeva osiguranje adekvatne organizacione strukture za realizaciju projekata, kontinuiranu koordinaciju, monitoring, evaluaciju i izvještavanje o projektima u svim njihovim fazama te pravovremeno osiguranje svih neophodnih pravnih i finansijskih preduslova i pretpostavki.

Program "PERSPEKTIVA": Ministarstvo od 2014. godine implementira vlastiti „Perspektiva“ program tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva odbrane i Oružanih snaga BiH u cilju što brže reintegracije iz vojnog u civilni život.

Zakonom o budžetu za 2016. godinu Ministarstvu su za ovaj program u okviru pozicije Kapitalni grantovi odobrena sredstva u iznosu od 754.000 KM. Vijeće ministara BiH je 31.08.2016. godine donijelo Odluku o udruživanju sredstava iz budžeta Ministarstva u višegodišnji projekat tranzicije i zbrinjavanja otpuštenog personala Ministarstva i Oružanih snaga BiH – Program „Perspektiva“ za period 2016–2020.¹⁷ Shodno navedenoj odluci, u oktobru 2016. godine izvršena je promjena Operativnog plana za izvršavanje budžeta Ministarstva za 2016. godinu kojim su odobrena sredstva za ove namjene izdvojena u višegodišnji projekat. U 2016. godini utrošeno je 17.919 KM, a ostatak sredstava u iznosu od 736.081 KM je prenesen u 2017. godinu.

7. Bilans stanja

Ukupna aktiva Ministarstva odnosi se na novčana sredstva u blagajni (180.675 KM), kratkoročna potraživanja (669.851 KM) i stalna sredstva (170.471.385 KM).

Ukupna pasiva Ministarstva odnosi se na kratkoročne tekuće obaveze (6.761.471 KM), kratkoročne tekuće obaveze prema zaposlenima (20.404.324 KM), kratkoročna razgraničenja (3.344.614 KM) i izvore sredstava (170.471.385 KM).

Bilans stanja prikazan je u Tabeli II u prilogu Izvještaja.

- **Kratkoročna potraživanja**

Kratkoročna potraživanja iskazana u bilansu stanja na 31.12.2016. godine iznose 669.851 KM. Potraživanja se sastoje od potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge – avanse (99.524 KM), ostalih potraživanja (570.327 KM).

Potraživanja za unaprijed plaćenu robu i usluge (avansi) se odnose na potraživanja od dobavljača Tehnički remontni zavod Hadžići – TRZ. Naime, Ministarstvo je izvršilo uplatu avansa navedenom dobavljaču na osnovu ugovora o pružanju usluga remonta, održavanja,

¹⁷ Službeni glasnik BiH broj 74/16

servisiranja i prometa NVO od 03.09.2009. godine. Imajući u vidu da Ministarstvo raspolaže likvidnim budžetskim sredstvima, smatramo da ne postoji opravdanost plaćanja unaprijed. Iako je Ministarstvo preduzimalo aktivnosti na realizaciji datog avansa isti još uvijek nije zatvoren, niti je u cilju zaštite javnih sredstava osiguralo instrument osiguranja povrata datog avansa u slučaju neizvršavanja ugovorenih obaveza.

Uzimajući u obzir starost nastalog potraživanja, potrebno je hitno preduzeti mjere u cilju rješavanja nastalog potraživanja, tj. konačnog povrata ili rješavanja datog avansa.

Ostala potraživanja (570.327 KM) obuhvataju potraživanja za date akontacije za službeni put (44.714 KM), potraživanja od radnika za manjkove (8.853 KM), potraživanja od VDI u inostranstvu (122.279 KM), potraživanja za štete od osiguravajućih društava (-1.374 KM), potraživanja za refundaciju naknada za bolovanje (-132.207 KM), ostala potraživanja (63.160 KM) te prijelazni račun potraživanja (464.948 KM).

I dalje pojedina navedena potraživanja imaju negativan saldo što nije u skladu sa računovodstvenim pravilima i principima. Na ovaj način postoji i neobjektivan prikaz ukupnih potraživanja jer potraživanja koja imaju negativan umanjuju ukupna potraživanja tako da su ukupna potraživanja prikazana u manjem iznosu za 133.625 KM.

Prilikom evidentiranja transakcija i knjigovodstvenih promjena u Glavnoj knjizi potrebno je osigurati potpuno poštivanje računovodstvenih pravila i principa kako bi iskazana salda na bilansnim pozicijama bila tačna i odražavala stvarno stanje.

Ostala potraživanja (63.160 KM): Revizijom je konstatovano da se najveći iznos (44.364 KM) odnosi na potraživanja od pravne osobe (Mineks d.o.o.) za zakup plovnog članka i remorkera za period april – decembar 2016. godine na osnovu Ugovora koji je Ministarstvo zaključilo sa ovim subjektom u septembru 2016. godine. Ministarstvo je račune za navedeni period sačinilo i izdalo tek u 2017. godini te su cjelokupna potraživanja prema navedenoj pravnoj osobi evidentirana tek 24.02.2017. godine i nakon izvršenog popisa potraživanja.

Izdavanje računa za usluge koje Ministarstvo daje pravnim osobama treba vršiti redovno po izvršenoj usluzi te evidentirati blagovremeno shodno računovodstvenom principu ažurnosti.

Prijelazni račun potraživanja (464.948 KM): Revizijom je konstatovano da se na ovaj konto evidentiraju potraživanja Ministarstva za refundacijom troškova od raznih organizacija u skladu s potpisanim sporazumima o finansiranju određenih aktivnosti i troškova koji su nastali prilikom realizacije tih aktivnosti, potraživanja od Uprave za indirektno oporezivanje za povrat PDV-a, te potraživanja od zaposlenih koja se naplaćuju putem obustava od plaće. U strukturi salda na potraživanja iz 2014. godine se odnosi 59.175 KM, potraživanja iz 2015. godine (20.669 KM), a ostalo su potraživanja iz 2016. godine. Značajan iznos ovih potraživanja je evidentiran u februaru 2017. godine nakon sačinjavanja izvještaja popisne komisije i nakon što su ista i realizovana.

Realizacija izvršnog transfera iz 2010. godine (PMA): Ministarstvo nije u 2016. godini realizovalo sredstva od izvršenog transfera iz 2010. godine¹⁸ (oko 457.968 USD). Kao što je prethodne godine konstatovano, Zajednički štab OS BiH je, u koordinaciji sa Sektorom za nabavku i logistiku te Uredom za saradnju sa odbranom¹⁹ Ambasade SAD u Sarajevu, 17.12.2015. godine dostavio novi prijedlog realizacije preostalih sredstava od datog avansa-

¹⁸ Na osnovu Odluke ministra odbrane od 14.12.2010. godine, Ministarstvo je deponovalo sredstva u iznosu od 672.604 USD (1.000.000 KM) za nabavku materijalno-tehničkih sredstava za provođenje protivminskih akcija (PMA) u 2010/2011 godini.

¹⁹ Office of Defense Cooperation

transfera. Predložena je nabavka 10 vozila HMMW (Hameri), nabavka rezervnih dijelova za vozila te obuka za održavanje, koja bi se finansirala iz preostalih sredstava 457.968 USD, a Ministarstvo je, 21.01.2016. godine uputilo zvanični zahtjev za nabavkom vozila HMMW na navedeni način. Prema izjavama odgovornih osoba, realizacija nabavki iz programa vojne pomoći Vlade SAD za Ministarstvo odbrane BiH, zbog složenih procedura, uglavnom ide veoma sporo te se očekuje u 2017. godini.

Ponovo preporučujemo Ministarstvu preduzimanje daljih aktivnosti koje će rezultirati rješavanjem nastalih potraživanja za date avanse.

- **Stalna sredstva**

U poslovnim knjigama Ministarstva evidentirana su ulaganja u objekte i opremu koja su izvršena iz budžeta i donatorskih sredstava od datuma kada je osnovano Ministarstvo, kao i dio procijenjene vrijednosti naslijeđene imovine. Iskazano stanje stalnih sredstva nije konačno jer postoje sredstva naslijeđena od bivših entitetskih ministarstava koja se još uvijek vode u materijalnim evidencijama i posebnom programu u Zajedničkom štabu, a za koje nije izvršena konačna procjena vrijednosti kako bi ista bila evidentirana u poslovne knjige (u poslovnim knjigama u 2017. godini je izvršeno evidentiranje namještaja i kuhinjsko-trpezarijske opreme (KTB) ukupne procijenjene nabavne vrijednosti 4.398.575 KM).

Stalna sredstva Ministarstva evidentirana su u ukupnom iznosu od 298.430.953 KM, a sastoje se od građevina – vanjska osvjtljenja, trotoari i ograde (129.996 KM) i montažnih objekata (25.616 KM), opreme (274.233.045 KM), stalnih sredstava u obliku prava (2.884.242 KM), sredstava u pripremi (20.739.827 KM), sredstva van upotrebe (418.227 KM) i ispravke vrijednosti stalnih sredstava (-127.959.568 KM).

Povećanje sredstava se odnosi na nabavke iz budžetskih sredstava (2.754.598 KM), donirana sredstva (5.763.943 KM). Sredstva aktivirana u 2016. godini, a nabavljena u prethodnim godinama, koja su bila evidentirana kao oprema u pripremi iznose 1.119.057 KM.

Iznos evidentiran na sredstvima van upotrebe (418.227 KM) odnosi se na 54 motorna vozila koja su namijenjena za prodaju i koja Ministarstvo nije uspjelo prodati u 2016. godini. Evidentirano smanjenje sredstava u iznosu od 1.507.480 KM se odnosi na sredstva koja su rashodovana u toku godine (najznačajniji dio odnosi se na rashodovanje helikoptera procijenjene nabavne vrijednosti 1.275.000 KM), evidentirani manjak sredstava po popisu i prodata sredstva. U toku je rashodovanje još jednog helikoptera. Iznos od 1.025.062 KM se odnosi na umanjenje sredstava zbog nerealizacije sredstava koja su prethodne godine rezervisana uglavnom za PDV i špediciju za donacije koje nisu realizovane.

Sredstva u pripremi (20.739.827 KM): Saldo u iznosu od 14.978.442 KM (prenesen iz prethodnih godina) knjižen na kontu „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ se najvećim dijelom odnosi na investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, zbog postojeće problematike državne imovine.

Oprema u pripremi: Saldo (5.753.869 KM) obuhvata investicijska ulaganja u objekte koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva zbog postojeće problematike državne imovine (kao i konto „Priprema i izgradnja ostalih zgrada“ i što bi trebalo objediniti na jedan konto – pokrenuto u 2017. godini), troškove PDV-a i špedicije na donirana sredstva u prethodnim godinama i tekućoj godini koja još uvijek nisu evidentirana u poslovnim knjigama Ministarstva (zbog neodređivanja NSN brojeva i dr.), te opremu koja još uvijek nije aktivirana.

Ispravka vrijednosti stalnih sredstava: Na kontu ispravke vrijednosti stalnih sredstava iskazan je ukupan saldo u iznosu od 127.959.568 KM, od čega je u 2016. godini obračunata i knjižena vrijednost amortizacije stalnih sredstava u iznosu od 42.629.859 KM.

Sitan inventar: U Glavnoj knjizi iskazan je i sitan inventar na zalihama (1.504.520 KM), sitan inventar u upotrebi (259.656 KM) te ispravka vrijednosti sitnog inventara (1.764.176 KM). Iskazano stanje u Glavnoj knjizi nije konačno, s obzirom na to da (prema izjavama odgovornih osoba) postoji značajan sitan inventar koji se vodi u materijalnim evidencijama u Zajedničkom štabu za koji nije procijenjena vrijednost.

- **Kratkoročne tekuće obaveze**

Kratkoročne tekuće obaveze prema pravnim osobama iskazane na 31.12.2016. godine iznose 6.761.471 KM, od čega su najznačajnije obaveze prema dobavljačima (6.724.467 KM), a ostalo su obaveze po obustavljanim porezima i doprinosima (2.398 KM), obaveze po osnovu zakupnina (24.042 KM – saldo iz prethodne godine) te obaveze prema fizičkim osobama (9.530 KM).

Konfirmacije salda: U cilju potvrđivanja stanja dobavljača na 31.12.2016. godine na bazi uzorka, za određeni broj dobavljača, poslani su zahtjevi za konfirmacijom salda na navedeni datum. Također, u računovodstvu je krajem godine zaprimljen veliki broj izvoda otvorenih stavki koje su, shodno odredbama Zakona o računovodstvu za pravne osobe, dobavljači dostavili Ministarstvu. Analizom primljenih konfirmacija i njihovim poređenjem s Glavnom knjigom Ministarstva, te analizom pregleda neusaglašenih stanja sa dobavljačima koji je sačinjen u računovodstvu Ministarstva, ponovo je utvrđeno da postoje neslaganja u saldima obaveza prema dobavljačima. Prema pregledu neusaglašenih stanja iz računovodstva Ministarstva neusaglašeno je stanje za 46 IOS-a, a za primljene konfirmacije za 15 dobavljača ukupna neslaganja sa saldima u Glavnoj knjizi iznose 345.102 KM.

Značajnije razlike se i dalje uglavnom odnose na neusaglašene obaveze prema elektrodistributivnim preduzećima i Telecom operaterima, JKP Rad, a koje se odnose na dugovanja iz ranijeg perioda (dugovanja do 2016. godine) bivših entitetskih ministarstava odbrane, obračunate zatezne kamate koje nisu evidentirane i dr. Za određena dugovanja Ministarstvo je utuženo i sudski sporovi su u toku.

Ponovo preporučujemo Ministarstvu da procesu usaglašavanja salda dugovanja sa dobavljačima posveti dužnu pažnju, te da periodično usaglašava stanja dugovanja sa dobavljačima, naročito sa značajnijim dobavljačima. Za neusaglašene obaveze sa dobavljačima iz ranijeg perioda (elektrodistribucionim preduzećima, telekomom i dr.), ponovo preporučujemo da se, u saradnji s ovim dobavljačima, utvrdi da li i u kojem iznosu tačno predstavljaju obaveze Ministarstva te preduzmu dalje aktivnosti u cilju konačnog uređenja stanja po ovom pitanju.

Kratkoročne tekuće obaveze prema zaposlenima (20.404.324 KM) se odnose na obaveze za plaće za redovan rad (7.855.176 KM), obaveze za naknade plaća (1.555.315 KM), ostale obaveze za naknade troškova zaposlenih (5.875.664 KM) te obaveze za poreze i doprinose (5.118.168 KM), sve iz decembra 2016. godine. Revizijom je konstatovano da postoje određena odstupanja stanja na kontima ovih obaveza u odnosu na dokumentaciju na osnovu koje se vrši evidentiranje istih.

Preporučujemo Ministarstvu da u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH utvrdi razloge navedenog odstupanja i izvrši potrebna knjiženja u Glavnoj knjizi u cilju iskazivanja stvarnog stanja obaveza po ovom osnovu.

- **Razgraničeni rashodi**

Na osnovu Uputstva Ministarstva finansija i trezora BiH²⁰, Ministarstvo je u Glavnoj knjizi, na kontu razgraničenih rashoda, evidentiralo iznos od 3.250.506 KM, što je za 1.023.876 KM manje u odnosu na prethodnu godinu (5.174.382 KM). Struktura evidentiranih razgraničenih rashoda po ekonomskim kategorijama je sljedeća: nabavka opreme (2.092.392 KM), izdaci za nabavku stalnih sredstava u obliku prava (11.021 KM) te izdaci za rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.147.093 KM). U okviru navedenih iznosa jedan dio sredstava rezervisan je za plaćanje PDV-a i troškova špedicije za sredstva iz donacija (1.150.500 KM).

Razgraničenja su evidentirana na osnovu sklopljenih kupoprodajnih ugovora sa dobavljačima, dok su rezervisanja za PDV i troškove špedicije izvršena na osnovu procijenjenih vrijednosti, prema zaključenim ugovorima o doniranju materijalnih sredstava i usluga. Za donaciju Turske je rezervisano 253.000 KM, dok je ostatak od 897.500 KM rezervisan za donacije od Vlade SAD. U toku naše revizije realizovana razgraničenja u 2017. godini iznosila su 763.538 KM.

Razgraničeni rashodi iz 2015. godine: Od ukupno evidentiranih 5.174.382 KM razgraničenih rashoda u 2015. godini, u 2016. godini je realizovano 3.592.446 KM ili 69,43%. Ministarstvo je 03.02.2017. g. obavijestilo Ministarstvo finansija i trezora BiH o neiskorištenim sredstvima u iznosu od 1.581.936 KM kako bi se ista oprihodovala. Najveći dio neiskorištenih sredstava se odnosi na sredstva rezervisana za PDV na donacije (1.257.443 KM) te neutrošena sredstva Programa „Perspektiva“ zbog manjeg broja otpuštenih PVL u odnosu na planirani broj (274.219 KM). Realizovana sredstva u iznosu od 3.592.446 KM se odnose na izdatke za rekonstrukciju i investiciono održavanje (1.187.854 KM), troškove PDV-a i špedicije na donirana sredstva (2.246.122 KM), na program „Perspektiva“ (137.781 KM) te na nabavku opreme.

- **Popis sredstava, potraživanja i obaveza**

U skladu s Odlukom o redovnom godišnjem popisu sredstava i obaveza prema izvorima sredstava i usklađivanja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem Ministarstva i Oružanih snaga, na 31.12.2016. godine (Odluka od 07.10.2016.) izvršen je popis sredstava, potraživanja i obaveza kao i tuđe imovine koja je u posjedu Ministarstva i Oružanih snaga za 2016. godinu. Odlukom od 04.11.2016. godine imenovane su Centralna popisna komisija, Komisija za popis stalnih (osnovnih) sredstava, zaliha i sitnog inventara u Ministarstvu i Komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza. Naređenjem načelnika Zajedničkog štaba je regulisano provođenje popisa u Oružanim snagama BiH. Popis je izvršen na osnovu Uputstva o popisu – inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama²¹. Centralna popisna komisija je sačinila Izvještaj o izvršenom inventarisanju u Ministarstvu i Oružanim snagama za 2016. godinu od 20.02.2017. godine.

Prema ovom Izvještaju na nivou MO i OS BiH na aktivnostima popisa su bile angažovane 242 popisne komisije, od toga dvije u Ministarstvu i 240 u OS. Izvještaj sadrži informacije o načinu na koji je organizovan popis, šta je obuhvaćeno popisom, zapažanja i probleme s kojima su se popisne komisije susrele prilikom popisa (konstatovano da se radi o sličnim ili identičnim problemima kao i u 2015. godini), te prijedloge za unapređenje stanja. Izvještaj Centralne popisne komisije o popisu je usvojen od strane rukovodstva Ministarstva (Odluka o prihvatanju rezultat inventarisanja u Ministarstvu odbrane BiH i OS BiH za 2016. godinu od 20.02.2017. godine). Ovom Odlukom zaduženi su sektori (Sektor za finansije i budžet, Sektor za nabavku i logistiku, Odjel za opće i zajedničke poslove, Zajednički štab OS) da do kraja maja/oktobra 2017. godine provedu određene aktivnosti. Provedenom revizijom konstatovano je da postoje

²⁰ Uputstvo broj: 01-08-16-1-9237-1/10 od 08.12.2010. g.

²¹ Uputstvo o inventarisanju u MO i OS BiH broj: 12-02-2-1178/12 od 09.03.2012. godine

određena unapređenja kod procesa popisa u odnosu na prethodne godine (naime, iz modula stalnih sredstava moguće je povući popisne liste po oznakama knjigovodstva).

Popis imovine: Popis imovine u Oružanim snagama izvršen je na osnovu naredbe načelnika Zajedničkog štaba Oružanih snaga²² kojom su definisani rokovi popisa, predmet popisa, metodologija te imenovani članovi popisnih komisija u komandama i jedinicama Oružanih snaga. Izvršen je naturalni popis materijalnih sredstava na svim nivoima OS. Popis materijalnih sredstava u Oružanim snagama je proveden unošenjem stanja sredstava u popisne liste te je izvršen obračun inventure. Viškovi i manjkovi utvrđeni popisom (naturalno) proknjiženi su nakon donošenja Odluke o prihvatanju rezultata inventarisanja 20.02.2017. godine.

Popis stalnih sredstava i sitnog inventara koja se knjigovodstveno prate u modulu stalnih sredstava i Glavnoj knjizi Ministarstva je izvršen na osnovu popisnih listi dobivenih iz modula stalnih sredstava, na svim lokacijama Oružanih snaga. Po izvršenom obračunu inventure stalnih sredstava i sitnog inventara konstatovani su manjkovi i viškovi materijalnih sredstava koja se knjigovodstveno prate u Ministarstvu i Zajedničkom štabu oružanih snaga, te su u prilogu izvještaja sačinjene odvojene rekapitulacije viškova i manjkova.

S obzirom na to da značajan dio stalnih sredstava još uvijek nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva, da se dio sredstava vodi u naturalnim evidencijama kod Oružanih snaga, koja se popisuju u naturalnom obliku količinski, postoje poteškoće kod usaglašavanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja stalnih sredstava. Iz tog razloga potrebno je voditi računa da se izvrše sve pripremne radnje koje prethode inventarisanju sredstava. U Izvještaju o popisu su navedeni problemi s kojima su se komisije suočavale prilikom provođenja popisa te zapažanja koja bi trebalo razmotriti u narednom periodu. Naime, ponovo su uočeni problemi internog i organizacionog karaktera, slični onim iz prethodnih godina (neažurnost knjigovodstva, neadekvatne pripremne aktivnosti, značajan dio materijalnih sredstava nije evidentiran u poslovnim knjigama Ministarstva, problem određivanja NSN brojeva²³, posebno za donirana sredstva, nije izvršen popis sredstava u pripremi, konstatovano je da je veliki broj i količina sredstava koja su izgubila svoju upotrebnu vrijednost i koja je neophodno hitno rashodovati, ali zbog još uvijek nedonesenih procedura za rashodovanje i postupanja sa sredstvima poslije donesenih rješenja o rashodovanju, predmetna sredstva predstavljaju balast i opterećuju skladišta, itd.)

Pored toga, zaprimljena su određena sredstva iz donacija koja nisu uknjižena u poslovne evidencije Ministarstva zbog problematike određivanja NSN brojeva, a ista nisu prezentovana u listi viškova. U popisnim listama sačinjena je tabela tih sredstava bez navođenja vrijednosti i količine u svim slučajevima. Uvidom u raspoloživu dokumentaciju evidentno je da su u 2016. godini zaprimljena određena sredstva koja još uvijek nisu evidentirana (npr. oprema i alati 562.039 USD, oprema 231.068 KM, donirana sredstva 838.702 USD, oprema i rezervni dijelovi 572.226 USD, itd.). *Potrebno je unaprijediti i urediti proces određivanja NSN brojeva za sva sredstva.*

Za popis stalnih sredstava Ministarstva imenovana je posebna komisija od sedam članova. Komisija je izvršila popis i sačinila Izvještaj 02.02.2017. godine. Prema Izvještaju popisne komisije, predmet popisa su bila stalna sredstva nabavljena i evidentirana u odsjeku za materijalno-finansijsko poslovanje, sredstva naslijeđena od bivšeg federalnog Ministarstva odbrane.

²² Naredba broj: 16-11-16-4-2020-16/16 od 24.11.2016. godine.

²³ Nato Stock Number (NSN) – jedinstveni NATO skladišni broj.

U Izvještaju je navedeno više problema koji su otežavali efikasno provođenje popisa. Naime, konstatacije popisne komisije su slične ili iste kao i prethodnih godina: nisu bile izvršene pripremne aktivnosti u knjigovodstvu prije popisa, nisu provedena sva knjiženja sredstava, neažurne inventurne liste, nepostojanje reversa o zaduženju MS, prebukiranost sredstava po magacinu, pronađen veliki broj neispravnih i zastarjelih sredstava i sredstava koja su ranije isknižena po osnovu odluka o rashodovanju, a nisu fizički uništena.

Popis potraživanja i obaveza: Popis potraživanja i obaveza izvršila je posebna Komisija za popis novčanih sredstava, potraživanja i obaveza. Prema izvještaju Komisije, popis potraživanja i obaveza Ministarstva izvršen je prema stanju u Glavnoj knjizi od 14.02.2017. godine koje se razlikuje od stanja iskazanog u Bilansu stanja, a razliku nije konstatovala popisna komisija. Naime, revizijom je konstatovano da su vršena knjiženja nakon izvještaja popisne komisije bez ponovnog konstatovanja konačnog stanja potraživanja i obaveza od strane popisne komisije. Popisna komisija je konstatovala da Ostala potraživanja iznose 367.673 KM, dok ova potraživanja u Glavnoj knjizi i Bilansu stanja iznose 570.327 KM. Također, obaveze knjižene kao razgraničeni rashodi u iznosu od 3.250.506 KM nisu popisane jer su knjižene nakon izvršenog popisa tj. 23.02.2017. godine.

Konačan elaborat o izvršenom popisu stalnih sredstava ne sadrži rekapitulaciju izvršenog popisa (knjigovodstvena stanja i stanja utvrđena popisom sa konstatovanim viškovima i manjkovima navodeći finansijske vrijednosti i njihovo sravnjenje sa ukupnim stanjem u Glavnoj knjizi). Na osnovu navedenog, i dalje se ne može konstatovati da je popis sredstava, zaliha, sitnog inventara, obaveza i potraživanja u potpunosti izvršen u skladu sa relevantnim propisima o vršenju popisa i svrhom popisa²⁴, jer je prije svega obračun inventure izvršen po lokacijama sredstava, bez sačinjavanja rekapitulacije popisanih sredstava po analitičkim kontima po kojima se sredstva vode u pomoćnoj i glavnoj knjizi sa vrijednosnim pokazateljima. Nije izvršen popis sredstava koja su evidentirana na kontima sredstava u pripremi. Nakon popisa novčanih sredstava, potraživanja i obaveza vršena su knjiženja, tako da isti nije bio sveobuhvatan. Popis potraživanja i obaveza je u principu izvršen samo prepisivanjem stanja po kontima iz Glavne knjige bez upoređivanja istog sa stvarnim stanjem te ispitivanjem opravdanosti iskazanih salda na pojedinim kontima (kao npr. zastarjelost potraživanja i sl.).

Ponovo ističemo da je za efikasno i efektivno provođenje svih popisnih aktivnosti potrebno ažurno knjigovodstvo i kvalitetne pripremne aktivnosti, odnosno potrebno je osigurati da su prije popisa sva neophodna knjiženja na bilansnim pozicijama provedena, a eventualna odstupanja stvarnog stanja utvrđenog popisom u odnosu na knjigovodstveno stanje treba konstatovati popisna komisija te nakon toga provesti odgovarajuća knjiženja.

Preporučujemo Ministarstvu da preduzme aktivnosti na rješavanju konstatovanih slabosti te u potpunosti realizuje aktivnosti koje su navedene u Odluci o prihvatanju rezultata inventarisanja u Ministarstvu odbrane BiH i OS BiH. Također, preporučujemo da se obavezno sačini rekapitulacija popisanih sredstava po analitičkim kontima po kojima se sredstva vode u pomoćnoj i glavnoj knjizi sa vrijednosnim pokazateljima.

²⁴ Uputstvo o popisu – inventarisanju u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama BiH broj 12-02-2-1178/12 te Uputstvo o vršenju popisa imovine i obaveza budžetskih korisnika – institucija BiH na 31.12. tekuće godine broj 01-St4-50-6438/04).

- **Status nepokretne i pokretne vojne imovine bivših ministarstava odbrane Republike Srpske i Federacije BiH**

Nepokretna perspektivna vojna imovina: Kada je u pitanju nepokretna perspektivna vojna imovina (63 lokacije), a u skladu sa Odlukom Predsjedništva BiH²⁵, koja treba biti uknjižena kao vlasništvo Ministarstva, možemo konstatovati da Ministarstvo kontinuirano preduzima određene aktivnosti vezano za prikupljanje imovinsko-pravne dokumentacije. Napominjemo da rješavanje ove problematike ne zavisi samo od Ministarstva i da se u rješavanje ove problematike trebaju uključiti sve relevantne institucije, kako bi se riješio status vojne imovine.

Nepokretna neperspektivna vojna imovina: Po prezentovanim podacima, trenutačno su na korištenju kod Oružanih snaga BiH 24 neperspektivne lokacije, od kojih su 12 spremne za predaju vladama entiteta. Neperspektivne lokacije u znatnoj mjeri opterećuju Ministarstvo zbog izdvajanja značajnih finansijskih sredstava za čuvanje lokacija, komunalne troškove i potrebna ulaganja za održavanje ovih lokacija. Na osnovu prezentovanih informacija, Ministarstvo je slalo dopise vladama entiteta s ciljem preduzimanja mjera vezanih za preuzimanje lokacija, međutim, realizacija cjelokupnog procesa predaje ne zavisi samo od Ministarstva već i od spremnosti entiteta da preuzmu navedene lokacije. U odnosu na prethodnu godinu smanjen je broj za tri predate lokacije.

Preporučuje se nadležnim institucijama da se proces predaje neperspektivnih lokacija nepokretne vojne imovine izvrši u što skorijem roku.

Pokretna perspektivna vojna imovina: U toku 2016. godine procijenjena je i uknjižena vrijednost stalnih sredstava – inženjerskih mašina, pontonjerskih sredstava u sistemu odbrane u iznosu od 236.738 KM. Povećanje vrijednosti procijenjenih stalnih sredstava – uredskog namještaja i kuhinjsko-trpezarijskog bloka (KTB) za iznos od 4.398.575 KM je izvršeno u 2017. godini, a sredstva su aktivirana od decembra 2014. godine u modulu stalnih sredstava. Na osnovu prezentovanih informacija, aktivnosti u vezi s procjenom i evidentiranjem pokretne perspektivne imovine su još uvijek u toku. Evidentno je da je u pitanju složen proces koji iziskuje angažovanje resursa Ministarstva te da se za rješenje navedene problematike preduzimaju aktivnosti.

Također, iako nije uknjiženo, izvršene su i procjene vrijednosti naoružanja u iznosu od cca 64.094.509 KM i informatičke opreme i sredstava veze 3.254.000 KM, itd. Procjena vrijednosti za sitan inventar i radioničku opremu treba da počne u najskorije vrijeme čime bi se zaokružile aktivnosti oko procjene vrijednosti. Istaknuto je da procijenjene vrijednosti mogu pretrpjeti određene korekcije do konačnog učitavanja istih u poslovne evidencije Ministarstva.

Odgovornost za procjenu materijalnih sredstava je na Ministarstvu i revizija se nije upuštala u pojedinačne procjene vrijednosti istih.

Uvidom u izvještaje o radu komisija uočili smo da iste u svojim izvještajima iznose razne probleme na koje nailaze u svom radu kao što su: nejasno definisana metodologija, predmet procjene, osigurana podrška za cjelokupno praćenje procesa i eventualno usaglašavanje utvrđenih razlika po procjenama, preduzimanje aktivnosti po utvrđenim razlikama u serijskim brojevima s knjigom vlasništva, itd. Posebno ističemo probleme koje je konstatovala Komisija za procjenu sitnog inventara i koja nije niti počela sa aktivnostima. Također, nisu nam prezentovani izvještaji svih formiranih komisija za procjenu vrijednosti.

²⁵ Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o veličini, strukturi i lokacijama OS BiH, broj: 01-50-1-1067-27-10/12 od 18.04.2012. godine.

Uzimajući u obzir obimnost i složenost postupka procjene i uknjižavanja vrijednosti ove imovine, preporučeno je da se kontinuirano vrši analiza i praćenje ovog procesa u cilju stvaranja realne slike koliko je završeno procjene i uknjižavanja imovine, da bi se na vrijeme locirali problemi u sistemu rada, preduzeli određeni koraci i isti otklonili, kako bi se postupak mogao izvršiti na odgovarajući način.

Važnost procjene imovine i njena uknjižba direktno utiče na realno iskazivanje bilansnih pozicija, tako da se preporučuje Ministarstvu da što prije okonča aktivnosti na procjeni i uknjižavanju pokretne perspektivne vojne i ostale imovine u poslovne knjige Ministarstva.

Pokretna neperspektivna vojna imovina: Ostatak neperspektivne pokretne vojne imovine, po dogovoru, pripada entitetima. Ova imovina se, kao višak, rješava prodajom, donacijom ili uništavanjem. Pokretna neperspektivna vojna imovina je vlasništvo entiteta, iako Ministarstvo odvojeno čuva ovu imovinu u svojim skladištima koju popisuje i naturalno usaglašava sa materijalnim evidencijama. Materijalna evidencija pokretne neperspektivne vojne imovine koja pripada Federaciji BiH vodi se u Pomoćnom knjigovodstvenom centru pri Zajedničkom štabu Oružanih snaga u Rajlovcu i Mostaru, a materijalna evidencija pokretne neperspektivne vojne imovine koja pripada Republici Srpskoj, vodi se u Pomoćnom knjigovodstvenom centru pri Zajedničkom štabu u Banjoj Luci.

8. Javne nabavke

Sistem javnih nabavki: Ministarstvo je, u skladu s usvojenim Planom javnih nabavki za 2016. godinu i Zakonom o javnim nabavkama BiH, ugovaralo nabavku roba, usluga i radova, a na osnovu prethodno odobrenih referata o pokretanju nabavki. Tako je u 2016. godini Ministarstvo pokrenulo 264 postupka za izbor najpovoljnijeg ponuđača i to: 61 otvoreni postupak ukupne vrijednosti od 13.851.882 KM, 34 pregovaračka postupka – poseban režim ukupne vrijednosti od 3.905.052 KM, 24 konkurentna postupka vrijednosti 536.377 KM i 145 direktnih sporazuma ukupne vrijednosti 550.521 KM.

Pored ovih postupaka, provedena su i dva postupka prodaje (sekundarne sirovine i motorna vozila) i jedan postupak za postavljanje i korištenje aparata s toplim i hladnim napicima.

Ministarstvo je, za razliku od prethodnih godina, ostvarilo visok stepen realizacije Plana nabavki za 2016. godinu (oko 93%). Osiguran je kontinuitet u opskrbi Oružanih snaga artiklima ishrane, goriva, maziva i energenata. Iako je sistem javnih nabavki u 2016. godini funkcionisao, revidiranjem procedura javnih nabavki u Ministarstvu uočeni su određeni sistemski nedostaci:

- od trenutka pripreme, izrade i odobravanja tenderske dokumentacije, do procesa ugovaranja, odnosno potpisivanja ugovora s izabranim ponuđačem protekne značajan vremenski period, što dovodi u pitanje efikasnost cjelokupnog procesa;
- Ministarstvo još uvijek nije uspostavilo sistemsku evidenciju o primljenim bankovnim garancijama niti definisalo način njihovog čuvanja, odlaganja i postupanja s istim;
- finansijski značajan iznos fakturisanih vrijednosti odnosi se na one rezervne dijelove koji nisu bili predmet javne nabavke, odnosno nisu predviđeni tenderskom dokumentacijom. Ovako definisana tenderska dokumentacija i zaključeni ugovori ne osiguravaju efikasno praćenje ugovorenih usluga održavanja.

Na osnovu Zaključka Zajedničke komisije za odbranu i sigurnost BiH od 30.03.2016. godine kojim se od Ministarstva traži dostava Operativnog plana za prevazilaženje stanja po pitanju u vezi s javnim nabavkama, Ministarstvo je izradilo Operativni plan za unapređenje sistema javnih nabavki roba, usluga i radova za potrebe Ministarstva i Oružanih snaga. Na osnovu istog, 02.06.2016. godine formiran je Operativni tim za praćenje realizacije Operativnog plana. Na sastancima operativnog tima se raspravljalo o realizaciji zadataka iz Operativnog plana i iznalaženju sistemskih rješenja za poboljšanje funkcionisanja procesa javnih nabavki u Ministarstvu. Ministarstvo je 30.03.2017. godine informisalo Zajedničku komisiju za odbranu i sigurnost Parlamentarne skupštine BiH o stepenu realizacije zadataka iz Operativnog plana te navelo buduće aktivnosti usmjerene unapređenju sistema javnih nabavki u Ministarstvu.

Preporučujemo Ministarstvu da, u cilju jačanja kapaciteta Ministarstva, dodatno unaprijedi sistem javnih nabavki, a vezano za navedene slabosti. Za efikasno provođenje i realizaciju planiranih procedura nabavki potrebno je pravovremeno pokretanje postupaka, a to znači blagovremeno i jasno definisanje potreba za nabavkama i svođenje zahtjeva za izmjenama na najmanju mjeru.

Analizom provedenih postupaka javnih nabavki, uočili smo da je Ministarstvo za određen broj finansijski značajnijih procedura predvidjelo zaključivanje okvirnih sporazuma na period od četiri godine.

Iako Zakon o javnim nabavkama BiH dopušta trajanje okvirnog sporazuma do četiri godine, smatramo kako se Ministarstvo ovakvim postupanjem izlaže riziku promjene cijena, posebno za robu (hrana i prehrambeni artikli) čija se tržišna cijena često i znatno mijenja, stoga preporučujemo Ministarstvu da preispita ovakvu praksu.

Uočili smo da pojedini dobavljači Ministarstva nisu isporučivali artikle ishrane u skladu s ugovorom. Naime, utvrdili smo kako u pojedinim slučajevima dobavljač nije isporučivao artikle na traženoj lokaciji, dobavljač nije ispoštovao dinamiku isporuke ili uopće nije isporučio određene artikle ishrane, što je dovodilo do otežane opskrbe Oružanih snaga artiklima ishrane. U zaključenim ugovorima nije predviđena mogućnost zaštite interesa Ministarstva putem obračuna penala.

Sugerišemo Ministarstvu da, u cilju uredne opskrbe artiklima ishrane, u budućem periodu razmotri opciju ugovaranje penala za parcijalne isporuke, odnosno isporuke koje ne odgovaraju zahtjevima Ministarstva.

Revidiranjem pojedinih postupaka javnih nabavki utvrdili smo sljedeće nepravilnosti:

Remont helikoptera: Kako Ministarstvo nije u 2015. godini uspjelo provesti i okončati postupak nabavke za usluge remonta helikoptera, Vijeće ministara BiH je 23.12.2015. godine donijelo Odluku o izmjeni Odluke o višegodišnjem projektu remonta helikoptera za period 2013–2014. godina²⁶ kojom se projekat produžuje do 2017. godine.

Konstatovano je da je u junu 2016. godine donesena Odluka o pokretanju postupka nabavke (pregovarački postupak sa objavom obavještenja u skladu s članom 8. stav 4. Zakona o javnim nabavkama) za usluge generalnog remonta i modifikacije navigacijsko-komunikacijske opreme za dva helikoptera MI-8Ti i Mi-8MTV1 u iznosu od 7.480.000 KM (sa PDV-om), a primjenom kriterija za dodjelu ugovora ekonomski najprihvatljivija ponuda. Postupak je poništen na prijedlog Komisije za nabavku jer dostavljeni zahtjevi (tri) za učešće u fazi pretkvalifikacije nisu zadovoljili postavljene kvalifikacione uslove. Početkom decembra 2016.

²⁶ Službeni glasnik BiH, broj 6/2016

godine pokrenut je novi postupak sa izmijenjenim kvalifikacionim uslovima po prijedlogu Komisije za izradu tenderske dokumentacije. U toku završne revizije za 2016. godinu (april 2017. godine) postupak je još uvijek bio u toku. Ministarstvo je od početka realizacije ovog projekta (2013. godina) mijenjalo tipove helikoptera i registarski broj helikoptera koje treba remontovati, obim radova i vrstu postupka nabavke.

S obzirom na to da višegodišnji projekat Nabavke usluga remonta helikoptera još uvijek nije realizovan (pune tri godine od prvog tendera) i da je u toku novi postupak, skrećemo pažnju Ministarstvu da preduzme sve aktivnosti i mjere koje će doprinijeti konačnoj realizaciji projekta, s obzirom na to da se svakim produženjem roka realizacije projekta povećava i rizik finansijske mogućnosti realizacije istog. Prema navodima odgovornih osoba u Ministarstvu i Zajedničkom štabu prisutan je kontinuirani trend porasta cijena ovih usluga na tržištu, što je, između ostalog, i bio razlog ponovne promjene helikoptera koji će se remontovati u odnosu na prethodne godine.

Nabavke službenih automobila: Po prethodno sačinjenom Referatu za ugovaranje nabavke motornih vozila za 2016. godinu donesena je Odluka o pokretanju postupka javne nabavke motornih vozila u procijenjenom iznosu od 1.235.042 KM bez PDV, koja je sadržana u Planu nabavki za 2016. godinu. Procedura je provedena putem otvorenog postupka po kriteriju "najniža cijena". Predmet javne nabavke podijeljen je na sedam lotova i to lot 1: Dostavno vozilo putničko (4 vozila procijenjene vrijednost 140.000 KM sa PDV-om), lot 2: Minibus do 18 sjedišta (3 vozila procijenjene vrijednost 240.000 KM sa PDV-om), lot 3: Putničko motorno vozilo (2 vozila procijenjena vrijednost 80.000 KM sa PDV-om), lot 4: Putničko motorno vozilo (4 vozila procijenjena vrijednost 200.000 KM sa PDV-om), lot 5: Putničko motorno vozilo (jedno vozilo procijenjena vrijednost 75.000 KM sa PDV-om), lot 6: Putničko motorno vozilo kombi (10 vozila procijenjene vrijednosti 650.000 KM sa PDV-om), lot 7: Sanitetsko terensko motorno vozilo – bez opreme (jedno vozilo procijenjena vrijednost 60.000 KM sa PDV-om). Od planiranih sedam lotova tri lota su realizovana (lotovi 4, 5 i 6 – putnička motorna vozila i kombi vozila) u ukupnom iznosu od 774.683,76 KM bez PDV-a i to samo s jednim ponuđačem, s obzirom na to da drugi ponuđači nisu dostavili kvalifikovane ponude. Prema Zapisniku Komisije za izbor najpovoljnijeg ponuđača i ocjenu ponuda, od pet ponuda samo jedna je ispunjavala uslove navedene u tenderskoj dokumentaciji, tri ponude su odbijene iz razloga neispunjavanja tehničkih zahtjeva (npr. disk kočnice nazad), a jedna ponuda je odbijena kao nepotpuna (neispunjavanje aneksa 2 i aneksa 12). Preostala četiri lota su poništena iz razloga neispunjavanja uslova koje su ponuđači trebali ispunjavati ili uslova u vezi s tehničkom specifikacijom ponuđenih vozila (kvalifikacionih uslova).

Tehničke specifikacije tražene robe navedene u aneksu 12 tenderske dokumentacije su, između ostalog, sadržavale i određene specifikacije za koje reviziji nisu predloženi adekvatni razlozi. Kao primjere navodimo sljedeće:

Kada je u pitanju lot 4, motorno vozilo limuzina M1, ugovorni organ je u tehničkoj specifikaciji naveo da vozilo mora imati 4 alu točka s gumama 215/60 R16, ne određujući navedenu specifikaciju kao minimalnu ili maksimalnu, odnosno zahtijevajući točkove isključivo navedenih dimenzija. Također, navedena specifikacija zahtijeva i „srednji naslon za ruku naprijed s pretincem uključujući dva ventilaciona otvora pozadi s krom detaljima“ kao i „asimetrično preklopiv naslon zadnje klupe s pretincem i otvorom“, što su specifikacije koje se nalaze u promotivnim materijalima ponuđača za vozilo Volkswagen Passat.

Kada je u pitanju lot 5, traženo je vozilo limuzina M1 kao u lotu 4, ali sa pogonom na sva četiri točka, za šta ugovorni organ nije imao adekvatno obrazloženje, posebno imajući u vidu da specifikacija za vozila iz lota 4 ne sadrži taj zahtjev. Također, traženo je da snaga motora iznosi 140 kW što je specifikacija koja znatno smanjuje aktivnu konkurenciju na tržištu, a pritom su vozila s ovim pogonom, kao i njihovo održavanje, skuplja.

U skladu s preporukom Komisije za izbor najpovoljnijeg ponuđača donesena je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača pa je i Ugovor za tri navedena lota dodijeljen ponuđaču „MRM“ export-import d.o.o. Ljubuški i to po cijenama za lot 4 (169.000 KM bez PDV-a), lot 5 (60.683 KM bez PDV-a) i lot 6 (545.000 KM bez PDV-a).

Postupak nabavke je ponovljen za tri lota i to dostavno vozilo zatvoreno – nosivosti minimalno 900 kg (tri vozila procijenjene vrijednosti 89.743,59 KM bez PDV-a), autobus do 18 sjedišta (tri vozila procijenjene vrijednosti 302.008,55 KM bez PDV-a) i putnička motorna vozila niže srednje klase (dva vozila procijenjene vrijednosti 68.376,07 KM bez PDV-a), dok postupak nabavke sanitetskog vozila nije ponovljen zbog toga što je tržišna cijena takvog vozila značajno veća od planiranih sredstava u Planu javnih nabavki. Od navedenih lotova, realizovan je lot 3 (putnička motorna vozila niže srednje klase) za koji su dostavljene dvije ponude od kojih je jednu ponudu Komisija za izbor najpovoljnijeg ponuđača odbila kao neprihvatljivu (nedostaje potvrda o solventnosti, nije dostavljen ugovor o zastupanju s ovlaštenim distributerom o zastupanju, rok isporuke je duži od roka traženog u tenderskoj dokumentaciji itd.). Ugovor o nabavci je zaključen s ponuđačem Cosmos commerce d.o.o. Tuzla ukupne vrijednosti 68.290,60 KM bez PDV-a, dok je za preostala dva lota postupak poništen.

Smatramo da bi minimalni uslovi tehničke specifikacije, koje tražena roba treba ispunjavati, trebali odgovarati stvarnim potrebama prilikom eksploatacije tražene robe. Pri određivanju minimalnih tehničkih karakteristika tražene robe, posebno treba imati u vidu i to da se povećanjem broja karakteristika, kao i zahtjevima koji ne odgovaraju stvarnim potrebama eksploatacije, smanjuje broj ponuđača koji mogu ponuditi robu te raste rizik od neopravdane kupovine znatno skuplje robe.

Nabavka izvođenja radova na sanaciji kotlovskih postrojenja u kasarni "Kozara" Banja Luka: Nabavka izvođenja radova na sanaciji kotlovskih postrojenja u kasarni Kozara je sadržana u Planu nabavki za 2016. godinu. Nabavka je provedena nakon donesene Odluke o pokretanju postupka javne nabavke i to putem otvorenog postupka dok je kriterij za dodjelu ugovora bio najniža cijena. Procijenjena vrijednost nabavke je bila 230.000 KM (iznos je sa PDV-om). Blagovremeno su stigle dvije ponude. Komisija je izvršila analizu dostavljene dokumentacije u smislu provjere njene validnosti te ispunjavanja zahtjeva ugovornog organa iz tenderske dokumentacije. Konstatovano je da su obje ponude prihvatljive, a da je najpovoljnija ponuda firme Energotehnika d.o.o. Doboj. Na prijedlog komisije donesena je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, a nakon pribavljenog mišljenja Pravobranilaštva s ponuđačem je zaključen ugovor.

Pregledom tenderske dokumentacije kod postupka nabavke izvođenja radova na sanaciji kotlovskih postrojenja u kasarni "Kozara" Banja Luka uočili smo da je u nekoliko navrata u obrascu za cijenu ponude (u predmjeru i predračunu radova) navedeno ime proizvođača, što nije u skladu s članom 54. stav (9) Zakona o javnim nabavkama.²⁷

Iako su za navedenu nabavku mogli javiti i drugi ponuđači, preporučujemo Ministarstvu da prilikom pravljenja predmjera i predračuna radova ipak izbjegava navođenje marke proizvođača, odnosno da postupa u svim slučajevima u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.

Nabavka materijala Klasa II (HTZ oprema): Za nabavku materijala Klasa II (HTZ oprema) procijenjene vrijednosti 515.692 KM bez PDV-a (171.897 KM na godišnjem nivou) sa zaključenjem okvirnog sporazuma na tri godine proveden je otvoreni postupak koji je jednom poništen iz razloga što je nakon završene procedure, prilikom izrade Nacrta ugovora za

²⁷ Službeni glasnik BiH broj:39/14

Pravobranilaštvo BiH uočena greška u obrascu za cijenu ponude izabranog ponuđača, te da je ponuđač načinio grešku koja u ukupnoj cijeni ponude znatno uvećava cijenu koja je veća od osiguranih sredstava. Nije traženo pismeno obrazloženje uočene greške od izabranog ponuđača.

U drugom postupku u fazi kada se ugovor trebao poslati na potpisivanje izabranom ponuđaču, uočeno je da je učinjen previd u ocjeni ponuda, odnosno drugorangirani ponuđač je dostavio podatke vezane za primjenu preferencijalnog tretmana što nije primijenjeno, tako da je Ministarstvo u cilju ispravljanja greške donijelo novu Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača od 27.12.2016. godine kao i novo obavještenje o rezultatima postupka nabavke koju je Ured za razmatranje žalbi rješenjem od 02.02.2017. godine poništio i usvojio žalbu prvobitno izabranog ponuđača.

Preporučujemo da se evaluacija ponuda vrši u skladu sa zahtjevima traženim tenderskom dokumentacijom i važećim propisima²⁸.

Realizacija usluga nabavke aviokarata: Nabavka aviokarata za potrebe Ministarstva i Oružanih snaga vršena je od dobavljača s kojim je Ministarstvo 2014. godine zaključilo okvirni sporazum na period od tri godine ukupne vrijednosti 1.364.700 KM. Na osnovu okvirnog sporazuma svake godine se zaključuju pojedinačni ugovori u vrijednosti odobrenog budžeta za ove namjene. Ugovorom nije definisana cijena agencijske naknade za rezervaciju karata nego popust od 395 KM koji je fiksiran za vrijeme ugovorenog perioda i nije jasno određeno na koju osnovicu se popust obračunava. Uvidom u fakture, u čijem prilogu su elektronske karte, može se izračunati da dobavljač za nabavku svake karte obračunava agencijsku naknadu od 70 KM, što je po našem mišljenju previsoka cijena kad se uzme u obzir ukupna ugovorena količina i cijene agencijske naknade po kojima se rezervacija vrši u ostalim revidiranim institucijama. Izabrana agencija nije Ministarstvu dostavila šifru za pristup IATA sistemu za rezervaciju karata radi uvida u cijene karata, iako je takva obaveza predviđena ugovorom. Revizija je u Izvještaju za 2014. godinu sugerisala da se razmotri mogućnost raskida postojećeg ugovora, ali isto nije učinjeno iako dobavljač nije ispunio sve ugovorene obaveze.

Budući da okvirni sporazum ističe sredinom 2017. godine, preporučujemo Ministarstvu da posveti pažnju kreiranju odgovarajuće tenderske dokumentacije koja bi bila u skladu s predmetom nabavke i općim principima Zakona o javnim nabavkama.

9. Ostalo

- **Potencijalne obaveze**

Broj sudskih sporova u kojima je tuženo Ministarstvo je u padu u odnosu na prethodne godine, ali imajući u vidu iskustva iz prethodnih godina, nadležnosti Ministarstva i visinu godišnjeg budžeta, sudski sporovi i dalje predstavljaju visok rizik. U 2016. godini Ministarstvo je imalo 49 sporova, ukupne vrijednosti cca 21.479.235 KM. Od navedenih sporova, i u ovoj godini se ističu dva spora sa dobavljačem "Army Shop" Sarajevo u visini od 700.000 KM, odnosno 350.115 KM i spor po osnovu ugovora o prodaji naoružanja sa "Scout" d.o.o. Zagreb u visini od 20.000.000 KM. Navedeni sporovi traju već duži vremenski period. Spor radi naknade štete, a koji je Scout d.o.o. Zagreb pokrenuo protiv Ministarstva u vezi s ugovorenim prodajom neperspektivnog, zastarjelog i viška naoružanja i vojne opreme i ubojitih sredstava predstavlja pitanje kojem se treba posvetiti posebna pažnja.

²⁸ Odluka o obaveznoj primjeni preferencijalnog domaćeg VM broj 232/2016 od 04.10.2016. godine

Rješavanje dugogodišnjih sporova protiv Ministarstva, izrazito visokih utuženih iznosa, treba ostati prioritet. U cilju ishodovanja tih parnica u korist Ministarstva, potreban je konstantan i puni angažman svih nadležnih uz nadzor i podršku menadžmenta.

- **Donacije**

Novčane donacije: Ministarstvo je u 2016. godini raspolagalo novčanim sredstvima koja potiču iz donacija u ukupnom iznosu od 2.173.314 KM. Utvrđeno je da je nastavljen trend niske stope realizacije doniranih novčanih sredstava (21%). Sredstva su realizovana u četiri projekta u ukupnoj vrijednosti od **452.611 KM**.

Preporučujemo preduzimanje aktivnosti na uspostavljanju kvalitetnijeg procesa upravljanja i praćenja realizacije donatorskih sredstava vodeći računa o mogućnosti korištenja raspoloživih donatorskih sredstava pri planiranju finansiranja određenih aktivnosti iz budžeta.

Naturalne donacije: Po prezentovanim podacima u toku 2016. godine kao donirana sredstva je uknjižena vrijednost od 6.840.519 KM s plaćenim PDV-om i špedicijom, odnosno vrijednost samih primljenih donacija bez troškova koje snosi Ministarstvo iznosi 5.763.944 KM. Značajniji iznos od 3.385.626 KM jesu donirana sredstva od strane Vlade SAD-a.

U toku 2016. godine donesena je Instrukcija o pravilima i postupcima u realizaciji, prijemu i materijalno-finansijskom knjiženju doniranih materijalno-tehničkih sredstava u Ministarstvu odbrane i Oružanim snagama Bosne i Hercegovine. Definirano je da se ovom Instrukcijom uređuju osnovna pravila i postupci materijalno-finansijskog knjiženja donacija materijalnih sredstava za Ministarstvo odbrane i Oružane snage Bosne i Hercegovine.

Postupkom revizije, ponovo su uočene određene manjkavosti koje se odnose na to: da se sredstva evidentiraju po značajnom proteku vremena od datuma komisijskog prijema sredstava ili datumom ulaza istih u materijalno knjigovodstvo, da je značajan protok vremena u kompletiranju potrebne dokumentacije za knjiženje, da nije uspostavljen sistem usaglašavanja evidencija u glavnoj knjizi sa jedinstvenim sveobuhvatnim evidencijama primljenih naturalnih donacija na nivou Ministarstva i Oružanih snaga i na osnovu koje bi se na vrijeme preduzimale aktivnosti da iste budu ažurno evidentirane u poslovne evidencije uz osiguranje potpune dokumentacije, data su usmena obrazloženja problematike utvrđivanja vrijednosti primljenih sredstava, definisanje vrste sredstava, određivanje NSN/NNB broja, itd. Pored toga, zaprimljena su određena sredstva iz donacija koja nisu uknjižena u poslovne evidencije Ministarstva u 2016. godini zbog problematike određivanja NSN brojeva, a ista nisu evidentirana ni s datumom obavljanja završne revizije. *Konstatovali smo da nije uspostavljeno sveobuhvatno praćenje realizacije po zaključenim sporazumima koje bi se također moglo iskoristiti u svrhu uspostavljanja ažurnih evidencija.*

Uvažavajući kompleksnost radnji koje prethode samom kompletiranju dokumentacije, Ministarstvo bi trebalo izvršiti analizu procesa realizacije primljenih nenovčanih donacija te uspostaviti interne kontrole koje bi omogućile efikasan način prijema i evidentiranja istih, svođenje rizika neuknjiženja zaprimljenih donacija, osiguranje ažurnog evidentiranja stanja sredstava u pripadajućem vremenskom periodu te preduzeti aktivnosti na sveobuhvatnom uspostavljanju sistema kontinuiranog usaglašavanja evidencija primljenih sredstava po svim osnovama. Kod aktiviranja naturalnih donacija potrebno je voditi računa da amortizacija stalnih sredstava počinje prvog dana sljedećeg mjeseca od stavljanja stalnog sredstva u upotrebu.

Povrat plaćenog PDV-a na primljene naturalne donacije: S obzirom na to da Ministarstvo svake godine izdvaja sredstva za plaćanje PDV-a na naturalne donacije koje se ostvaruju najvećim dijelom kroz programe pomoći, preduzimane su određene aktivnosti po ovom pitanju (slanje zahtjeva za povrat upućenih Upravi za indirektno oporezivanje, osnivanje radne grupe koja radi na sistemskom rješavanju ovog pitanja, održavanje sastanka sa predstavnicima UIO BiH), tako da je po prezentovanim informacijama u 2017. godini ostvaren povrat sredstava po jednom zahtjevu u iznosu od 167.329 KM. *Uzimajući u obzir činjenicu da se značajna sredstva izdvajaju za ove namjene, Ministarstvo treba voditi računa da se zahtjevi za povrat podnose blagovremeno.*

Troškovi špedicije: Uvidom u dokumentaciju konstatovano je da je za donaciju usluga remonta dijelova i opreme za helikoptere od Vlade SAD, čija vrijednost je iznosila 44.331 USD, plaćeno na ime špediterskih usluga 259.702 KM (koji podrazumijevaju troškove skladištenja, transporta i druge troškove). Naime, radi se o tome da je Ministarstvo 08.09.2014. godine donijelo Odluku o realizaciji donacije Vlade SAD kroz FMS program za remont i donaciju komponenti i opreme helikoptera i iste poslao na remont u SAD. Ured ODC pri Ambasadi SAD je obavijestio Ministarstvo da je remont dijelova znatno poskupio, čak i do 10 puta u odnosu na raniji period, te da dijelovi koji su upućeni na remont u SAD nisu isplativi za remontovanje, zbog čega planirana vrijednost donacije (2 miliona USD) nije realizovana. Navedeni troškovi špedicije su, prema izjavama odgovornih osoba, toliki jer su se dijelovi odvozili u SAD i vraćali u BiH u OS.

Troškovi špedicije su plaćeni špediteru Agility Internacional, Inc. Alexandria preko kojeg ide realizacija svih donacija Vlade SAD već više godina. S navedenim špediterom Ministarstvo ima zaključen Ugovor (juni 2016. godine do 11.07.2017. godine). Na osnovu faktura i specifikacija u prilogu fakture Agility-a najveći iznos (110.725 USD) se odnosi na predračun firme BA-METAEXPORT d.o.o. iz Istočnog Sarajeva, koji je podšpediter Agility-a.

Preporučujemo Ministarstvu da ubuduće, prije donošenja odluke o prihvatanju donacija, više pažnje posveti ispitivanju svih aspekata realizacije istih, a sve u cilju racionalnog raspolaganja budžetskim sredstvima.

- **IT revizija**

Sistem za kontrolu i evidenciju plaća: Ugovor za nabavku novog sistema plaća i personala je zaključen u 2013. godini u vrijednosti od 1.185.559 KM, na period od 24 mjeseca. U procesu implementacije došlo je do neusaglašenosti zahtjeva i smjernica kojima se dobavljaču pojašnjava šta to stvarno treba da implementira po ovom ugovoru, što je imalo za posljedicu prolongiranje projektnih rokova. Dokument kojim se definišu obaveze dobavljača je usaglašen i potpisan polovinom juna 2015. godine, čime je prihvaćen i definisan obim posla. U daljoj proceduri je, u augustu, potpisan aneks ugovora kojim su definisani novi rokovi za implementaciju projekta. Prema aneksu ugovora, novi sistem je trebao ući u produkciju početkom 2016. godine, s podrškom do kraja 2016. godine. Sredinom 2016. godine je potpisan dokument o prihvatanju softvera u testnom okruženju. U julu 2016. godine je zaključen novi Aneks kojim je usaglašeno da se novi sistem pusti u produkciju do 31.12.2016. godine i da se omogući postprodukcijona podrška korisnicima sistema u trajanju od godinu dana. Provedena je obuka i nastavljene aktivnosti razvoja i migracije podataka, te paralelnog testiranja ispravnosti podataka na starom i novom sistemu. U toku su finalna podešavanja sistema koji nije pušten u produkciju.

Unaprijediti proces upravljanja i koordinacije projektima te pravovremeno preduzimati aktivnosti, kako ne bi dolazilo do velikih kašnjenja u njihovoj realizaciji. Iako sistem nije implementiran do kraja 2016. godine mišljenja smo da treba omogućiti implementaciju funkcionalnog sistema u periodu važenja Aneksa ugovora.

Spojni putevi: Ministarstvo je većinu iznajmljenih spojnih puteva zamijenilo linkovima na SDH mreži. U postojećem sistemu, na lokacijama koje su povezane na SDH mrežu, istovremeno se više ne plaća zakup vodova. Tokom 2016. godine su objavljena dva iznajmljena spojna puta. Prethodno je uticalo da se troškovi zakupa spojnih puteva u odnosu na 2015. godinu dodatno smanje. Od projektnim planom predviđenih lokacija, preostala je jedna nepovezana lokacija. Pored ove lokacije trenutno se plaća zakup još dva voda prema Predsjedništvu i jednog voda prema Ministarstvu vanjske trgovine i ekonomskih odnosa. Ministarstvo je uradilo određene analize za povezivanje dodatnih lokacija kako bi unaprijedilo logistički informacijski sistem. Revizijom kontne pozicije 613624 (Zakup vodova i digitalnih kanala) uočeno je da se na ovoj poziciji evidentiraju i druge usluge (npr. troškovi interneta) koje ne pripadaju ovom kontu. Pored toga, uočeno je da se svi zakupi vodova ne evidentiraju na ovoj poziciji, kao i da se zbog sporosti u procesu odobravanja plaćanja bespotrebno kumuliraju dodatni troškovi plaćanja kamata.

Predmetne usluge treba evidentirati na odgovarajuća konta. Unaprijediti interni sistem odobravanja plaćanja za sve ugovorene usluge kako bi se eliminisali bespotrebni troškovi kamata.

Nabavke računarske opreme: Ministarstvo odbrane BiH raspolaže značajnom količinom računarske opreme koja je raznovrsna, kako po tipu i performansama, tako i po starosti i stanju u kojem se nalazi. Kako dinamika znavljanja opreme ne prati period potpune amortizacije trenutno se raspolaže sa dosta zastarjele opreme. Ministarstvo posjeduje određene evidencije o stanju opreme, ali još uvijek nema usvojen plan znavljanja računarske opreme za duži period kojim bi bila obuhvaćena kompletna kompjuterska oprema. Isto otežava pravovremeno planiranje i osiguravanje sredstava potrebnih za nabavku opreme. Planirana i za 2015. godinu iz budžeta odobrena sredstva za nabavku računarske opreme (u iznosu od oko 420.000 KM) nisu realizovana. Zbog sporosti u provođenju procedura nabavki za 2015. godinu, ugovor za nabavku kompjuterske opreme je zaključen u januaru 2016. godine. Za realizaciju ovog ugovora su nakon restrukturisanja utrošena sredstva iz budžeta za 2016. godinu. Neefikasnost postupaka javnih nabavki u 2015. godini je direktno uticala na nemogućnost planirane nabavke vitalne kompjuterske opreme potrebne za rad Ministarstva i oružanih snaga u 2016. godini, čime je direktno povećan rizik svakodnevnog funkcionisanja u ovom segmentu.

U Ministarstvu su u nekoliko navrata pravili pregled najznačajnijih projekata sa zahtjevom za izmjenu Plana nabavki za 2016. godinu i osiguranje sredstava kroz restrukturisanje budžeta. Kroz izmijenjenu namjensku strukturu budžeta umjesto osiguranja sredstava za uspostave backup sistema odobrena su sredstva (oko 450.000 KM) za uspostavu videokolaboracionog sistema, a nabavka istog nije realizovana u 2016. godini. Pored nedostatka dugoročnih planova znavljanja ni kratkoročno planiranje nabavke vitalne kompjuterske opreme se ne odobrava i ne provodi u cijelosti. Umanjenje finansijskih sredstava i nerealizacija nabavki mogu ugroziti kontinuitet i održivost poslovanja u segmentu komunikaciono-informacionih sistema.

Potrebno je kreirati i usvojiti dugoročni plan znavljanja računarske opreme i tako omogućiti efikasniju i ekonomičniju nabavku u ovom segmentu. Unaprijediti proces upravljanja i koordinacije procesima javnih nabavki te pravovremeno preduzimati aktivnosti kako bi se iste realizovale u predviđenim rokovima. Također, smatramo da u

cilju neprekidnog funkcionisanja informaciono-komunikacione infrastrukture treba osigurati sredstva i realizovati prioritetne nabavke.

Modul za praćenje zaliha: Ministarstvo odbrane BiH koristi Modul za praćenje zaliha. Dostavljanjem potrebnih inicijalnih podataka o stanju zaliha Ministarstvu finansija i trezora BiH i njihovim unosom u modul omogućen je normalan rad u ovom modulu te je modul stavljen u upotrebu. Jedan dio zaliha, oko 4000 stavki, se još uvijek prati kroz stari sistem zaliha, budući da zbog neusklađenosti nomenklature nije bio moguć unos u novi modul. Da bi se zalihe prenijele iz starog u novi sistem potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva i procijeni vrijednost zaliha. Aktivnosti usklađivanja nomenklature te rješavanja pomenutog problema se sporo provode.

Preslikavanje stanja novih zaliha iz skladišta u modul zaliha uslovljeno je kompleksnom organizacijom Oružanih snaga BiH i Ministarstva odbrane BiH pa ono može trajati i nekoliko sedmica, što nepovoljno utiče na ažurnost modula te otežava upravljanje zalihama. Ministarstvo finansija i trezora BiH doniralo je određen broj računara u cilju uvezivanja i praćenja stanja zaliha na nivou brigada i bataljona. Međutim, zbog činjenice da na nekim lokacijama nije omogućen pristup SDH mreži veći dio donirane opreme nije stavljen u funkciju. Također, kako bi se uvezale sve planirane lokacije potrebno je i nabaviti određeni broj računara. Stavljanjem pomenute opreme u funkciju omogućilo bi se ažurnije praćenje zaliha.

Na osnovu uvida u rad Modula za praćenje zaliha uočeno je da isti vuče sve podatke otkada je stavljen u upotrebu tako da su svi izvještaji obimni i nepregledni jer prikazuju podatke od 2015. godine. Trenutno modul nema mogućnost zatvaranja perioda te otvaranja početnih stanja. Također, operateri koji vrše unos nemaju mogućnost kontrole tačnosti unosa podataka, s obzirom na to da uneseni nalog nije moguće vidjeti i uporediti s dokumentom na osnovu koga se vrši unos. Rukovaoci u skladištima nemaju uvid u stanje zaliha u modulu. Pred kraj godine, odnosno prije inventure, vrši se sravnjenje ručnih evidencija koje se vode sa stanjem u modulu, a isto bi trebalo vršiti kontinuirano tokom cijele godine ili putem pristupa modulu od strane osoba koje su zadužene za vođenje skladišta ili putem dostavljanja dokumenata iz modula koji će pratiti svaki ulaz ili izlaz iz skladišta. Određena polja u novom modulu još uvijek nisu u skladu s Uputstvom o knjigovodstvu i evidenciji Ministarstva odbrane i Oružanim snagama BiH.

Mišljenja smo da je potrebno okončati neophodne aktivnosti i sve zalihe objediniti u novom modulu. Budući da je preslikavanje stanja zaliha skladištima u modul dosta neažurno, potrebno je isto učiniti ažurnijim stavljanjem postojeće opreme u funkciju i nabavkom neophodne dodatne opreme u cilju što efikasnijeg praćenja i upravljanja zalihama. Kako modul još uvijek ima nedostataka i usavršava se, u saradnji sa Ministarstvom finansija i trezora BiH potrebno je provoditi konsultacije u cilju poboljšanja modula te, ako se ukaže potreba, organizovati i obuku korisnika kako bi se mogućnosti modula iskoristile u punom kapacitetu. Također, provesti i odgovarajuću internu obuku u cilju prenošenja znanja vezanih za modul i nomenklaturu kako bi se omogućilo što efikasnije i konzistentnije unošenje i upravljanje zalihama.

Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom: Ministarstvo odbrane BiH koristi Modul za upravljanje dugotrajnom imovinom. Jedan dio stalnih sredstava još uvijek nije prenesen u novi sistem te se vodi u starom sistemu. Razlog tome je, prije svega, neusklađenost postojeće nomenklature. Da bi se stalna sredstva prenijela iz starog u novi sistem potrebno je da se kreiraju prijedlozi novih naziva sredstava te se procijeni njihova vrijednost kako bi se omogućio unos u novi modul. Jedan broj sredstava nije se vodio u odgovarajućem sistemu pa su neka stalna sredstva vođena kao zalihe i obrnuto. Iako novi modul za upravljanje dugotrajnom imovinom zadovoljava veći dio potreba Ministarstva odbrane BiH, zbog specifičnosti

Ministarstva i Oružanih snaga BiH u novom modulu nisu mogli neki nivoi izvještavanja. Pomenuto otežava popis i upravljanje dugotrajnom imovinom.

Mišljenja smo da je potrebno okončati neophodne aktivnosti i svu dugotrajnu imovinu objediniti u novom modulu. Pored toga, u saradnji s Ministarstvom finansija i trezora BiH provoditi konsultacije u cilju što efikasnijeg korištenja modula te upravljanja dugotrajnom imovinom.

10. Komentari

Ministarstvo je u ostavljenom roku dostavilo komentare na Nacrt izvještaja o reviziji za 2016. godinu u kojima nije bilo primjedbi na iznesene nalaze i preporuke tako da ovaj Izvještaj predstavlja konačan izvještaj bez korekcija u odnosu na Nacrt izvještaja o reviziji za 2016. godinu.

**Rukovodilac Odjela i
vođa tima za
finansijsku reviziju**

Munevera Baftić, v.r.

**Rukovodilac Odjela za
razvoj, metodologiju
i kontrolu kvaliteta**

Dragoljub Kovinčić, v.r.

**Članovi tima za
finansijsku reviziju**

Nataša Avdalović, viši revizor, v.r.

Danijel Jozić, viši revizor, v.r.

Enes Alić, revizor, v.r.

Anisa Jusić, revizor, v.r.

Seida Kapo, revizor, v.r.

Srđan Krajišnik, revizor, v.r.

Ivona Kozar, revizor, v.r.

Sadmir Teskeredžić, pravnik, v.r.

Slaviša Vuković, IT revizor, v.r.



Prilozi:

Tabela I – Pregled rashoda budžeta za 2016.

Tabela II – Bilans stanja na 31.12.2016. godin

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Pregled rashoda budžeta za 2016. godinu

Naziv institucije: Ministarstvo odbrane BiH

Tabela I

Opis	Odobreni budžet	Usklađivanja budžeta	Ukupni budžet (2+3)	Izvršenje budžeta	Indeks 5/4
1	2	3	4	5	6
1. Tekući izdaci	284,071,000	-5,734,311	278,336,689	272,804,916	98
Bruto plaće i naknade	192,267,000		192,267,000	188,845,008	98
Naknade troškova zaposlenih	57,470,000	-350,000	57,120,000	57,093,216	100
Putni troškovi	3,025,000	480,000	3,505,000	3,406,976	97
Izdaci telefonskih i pošt. usluga	817,000	500	817,500	635,460	78
Izdaci za energiju i kom. usluge	6,801,000		6,801,000	6,586,108	97
Nabavka materijala	8,442,000	-3,221,211	5,220,789	4,220,552	81
Izdaci za usl. prijevoza i goriva	5,283,000	-290,000	4,993,000	4,728,782	95
Unajmljivanje imovine i opreme	185,000	-90,000	95,000	67,290	71
Izdaci za tekuće održavanje	6,185,000	-1,719,300	4,465,700	4,300,111	96
Izdaci za osiguranje	645,000	-120,000	525,000	432,234	82
Ugovorene i druge posebne usluge	2,951,000	-424,300	2,526,700	2,489,179	99
2. Kapitalni izdaci	6,046,000	34,311	6,080,311	6,002,874	99
Nabavka zemljišta			0		
Nabavka građevina			0		
Nabavka opreme	3,922,000	422,618	4,344,618	4,319,666	99
Nabavka ostalih stalnih sredstava	373,000	-80,000	293,000	245,955	84
Rekonstrukcija i invest. održavanje	1,751,000	-308,307	1,442,693	1,437,253	100
3. Kapitalni grantovi	754,000	-754,000	0	0	
Kapitalni grantovi pojedincima	754,000	-754,000	0	0	
4. Višegodišnja kapitalna ulaganja	0	13,934,000	13,934,000	17,919	0
Remont helikoptera		7,480,000	7,480,000	0	0
Osiguranje i unapređenje operativnosti motornih vozila Oružanih snaga BiH		5,700,000	5,700,000	0	0
Program "Perspektiva"		754,000	754,000	17,919	2
5. Novčane donacije	0	2,173,314	2,173,314	452,611	21
Donacije Vlade SAD-a		558,706	558,706	96,603	17
Donacija prijateljskih zemalja		98,018	98,018	82,236	84
Središte za obuku za operacije podrške miru – PSOTC		1,501,476	1,501,476	271,542	18
Obuka i edukacija specijalizovanog personala OS BiH – NUPI		9,947	9,947	2,230	22
Donacija VI CISM FUTSAL CUP for PEACE		5,167	5,167		0
Ukupno (1+2+3+4+5)	290,871,000	9,653,314	300,524,314	279,278,320	93

Rukovodstvo je Pregled rashoda budžeta po ekonomskim kategorijama odobrilo 06.03.2017. godine.

Ministrica:
Marina Pendeš

Bilans stanja na 31.12.2016. godine

Naziv institucije: Ministarstvo odbrane Bosne i Hercegovine

Tabela II

Opis	31.12.2015.	31.12.2016.	Indeks 3/2
1	2	3	4
1. Gotovina, krat. potraživanja, razgraničenja i zalihe	667,369	850,897	128
Novčana sredstva	166,110	180,675	109
Kratkoročna potraživanja	500,888	669,851	134
Kratkoročni plasmani	0	0	
Interni finansijski odnosi	0	0	
Zalihe		0	
Kratkoročna razgraničenja	371	371	100
2. Stalna sredstva	206,412,348	170,471,385	83
Stalna sredstva	292,444,954	298,430,953	102
Ispravka vrijednosti	86,032,606	127,959,568	149
Neotpisana vrijednost stalnih sredstava	206,412,348	170,471,385	83
Dugoročni plasmani	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
UKUPNO AKTIVA (1+2)	207,079,717	171,322,282	83

3. Kratkoročne obaveze i razgraničenja	33,608,673	30,510,409	91
Kratkoročne tekuće obaveze	7,995,442	6,761,471	85
Kratkoročni krediti i zajmovi	0	0	
Obaveze prema zaposlenima	20,429,029	20,404,324	100
Interni finansijski odnosi	0	0	
Kratkoročna razgraničenja	5,184,202	3,344,614	65
4. Dugoročne obaveze i razgraničenja	0	0	
Dugoročni krediti i zajmovi	0	0	
Ostale dugoročne obaveze	0	0	
Dugoročna razgraničenja	0	0	
5. Izvori sredstava	206,412,348	170,471,385	83
Izvori sredstava	206,412,348	170,471,385	83
Ostali izvori sredstava	0	0	
Neraspoređeni višak prihoda/rashoda	0	0	

UKUPNO PASIVA (3+4+5)	240,021,021	200,981,794	84
------------------------------	--------------------	--------------------	-----------

Napomena: Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija Bosne i Hercegovine, čl.10. stav 4., napomenuto je da bilans stanja budžetskih korisnika **neće biti uravnotežen** (aktiva jednaka pasivi) zbog programski uspostavljenog sistema Glavne knjige, dok će bilans stanja koji radi Ministarstvo finansija i trezora na nivou Budžeta institucija Bosne i Hercegovine za tekuću godinu biti uravnotežen.

Rukovodstvo je Bilans stanja odobrilo 06.03.2017. godine.

Ministrica:
Marina Pendeš

Izjava o odgovornostima rukovodstva

Međunarodni standard vrhovnih revizionih institucija (ISSAI 1580) predviđa da revizor treba da dobije odgovarajuću izjavu od rukovodstva institucije kao dokaz da rukovodstvo priznaje svoju odgovornost za objektivno prikazivanje finansijskih izvještaja saglasno mjerodavnom okviru finansijskog izvještavanja, te da je odobrilo finansijske izvještaje.

Rukovodstvo **Ministarstva odbrane Bosne i Hercegovine** (u daljem tekstu: Ministarstvo) dužno je da osigura da finansijski izvještaji za 2016. godinu budu izrađeni u skladu sa Zakonom o finansiranju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13), Pravilnikom o finansijskom izvještavanju institucija BiH (Službeni glasnik BiH broj 25/15) i Pravilnikom o računovodstvu sa računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija BiH (protokol Ministarstva finansija i trezora BiH broj: 01-08-02-1-1515-1/15 od 04.02.2015. godine). Rukovodstvo je također obavezno da postupa u skladu sa Zakonom o budžetu institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2016. godinu (Službeni glasnik BiH broj 40/15) i pratećim uputstvima, objašnjenjima i smjernicama koje donosi Ministarstvo finansija i trezora BiH, kao i ostalim zakonima u Bosni i Hercegovini, tako da finansijski izvještaji daju fer i istinit prikaz finansijskog stanja Ministarstva.

Pri sastavljanju takvih finansijskih izvještaja odgovornosti rukovodstva obuhvataju garancije:

- da je osmišljen i da se primjenjuje i održava sistem internih kontrola koji je relevantan za pripremu i fer prezentaciju finansijskih izvještaja;
- da finansijski izvještaji ne sadrže materijalno značajne pogrešne iskaze;
- da finansijski izvještaji sadrže sve relevantne podatke i analize izvršenja budžeta, kao i podatke o sistemu internih kontrola i realizaciji preporuka revizije;
- da se u poslovanju primjenjuju važeći zakonski i drugi relevantni propisi.

Rukovodstvo je također odgovorno za čuvanje imovine i resursa od gubitaka, pa stoga i za preduzimanje odgovarajućih mjera da bi se spriječile i otkrile pronevjere i ostale nezakonitosti.

Datum, 23.05.2017. godine

Ministrica:

Marina Pendeš